ISSN 1812-2566

UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA

MOLDOSCOPIE
(PROBLEME DE ANALIZĂ POLITICĂ)

Nr.3 (XLII), 2008

REVISTĂ ŞTIINŢIFICĂ TRIMESTRIALĂ

CHIŞINĂU – 2008
CEP USM

MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Nr.3 (XLII), 2008. - Chişinău: CEP USM, 2008. – 196 p.

Ideile şi opiniile expuse în materialele prezentate aparţin autorilor
şi nu reflectă neapărat punctul de vedere al colegiului de redacţie

Articolele apar în redacţia autorilor, sunt recenzate

versiunea electronică: http://www.usm.md/cercetare/moldoscop.asp

ISSN 1812-2566

S U M A R

S U M M A R Y

COMPARTIMENTUL
GUVERNAREA POLITICĂ
ŞI ADMINISTRAREA PUBLICĂ

ROLUL CONTROLULUI ADMINISTRATIV ASUPRA ACTIVITĂŢII AUTORITĂŢILOR ADMINISTRAŢIEI PUBLICE LOCALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA[1]

Angela ZUBCO
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relaţii Internaţionale, Ştiinţe Administrative, Catedra Ştiinţe Politice şi Educaţie Civică
doctor în istorie, conferenţiar

The role of the administrative control of the activities of the administrative-territorial system, concerns first of all the decrease of the influence on the territorial autonomy.

The administrative control is one of the ways of controlling, to which the activities of the administrative-territorial system are subjected to, and which are built on legal and constitutional regulations. The administrative control is named so because it is executed in the field of administrative system by the administrative authorities. The whole activity of the administrative-territorial system is composed and executed through the administrative regulations, acts and deeds whose quality determines the efficiency of the administrative-territorial system. Though it has a high level of autonomy, her whole activity is subjected to political, administrative and judicial control. In order to have an efficient activity of the administrative-territorial system, the control should assure the checking of the legality of the regulations, also that it prescience will be applied correctly, efficiently and that they should correspond to the real requests of the social ruling relationships.

The control is a tool through which it is determined the way of acting of the regulation and its compatibility with the purpose of the law for which it was promulgated.

Pornind de la ideea, că respectarea unui coraport între amploarea intervenţiei autorităţii de control şi importanţa intereselor pe care le protejează este un fapt, ce derivă din principiul proporţionalităţii şi presupune ca acest control să se limiteze atunci când vizează domeniile proprii de activitate ale administraţiei

---

[1] *Recenzent – doctor în ştiinţe politice, conferenţiar universitar Ruslan TANASĂ*

publice locale la asigurarea legalităţii actelor colectivităţilor locale, menţionăm că, controlul de oportunitate trebuie să cuprindă în exclusivitate doar actele colectivităţilor locale emise întru realizarea domeniilor de competenţă delegate acestora de către stat. Acest principiu mai presupune că autorităţile de control în exercitarea prerogativelor sale pentru a ajunge la rezultatul scontat, trebuie să recurgă la astfel de metode care ar reduce la minimum afectarea autonomiei locale. Tot acest principiu conferă posibilitate autorităţilor publice locale să reacţioneze pe cale judecătorească la exercitarea abuzivă a controlului administrativ.[2]

Neadmiterea limitării dreptului autorităţii administraţiei publice locale de a administra în mod autonom, în condiţiile legii afacerile ce ţin de propria competenţă este un principiu, care reiterează necesitatea respectării principiului autonomiei locale şi interzice autorităţilor de control să limiteze dreptul colectivităţilor locale la administrarea independentă a domeniilor proprii de competenţă. O astfel de interzicere nu se referă la domeniile de competenţă delegate de către stat colectivităţilor locale.

Controlul administrativ este una din formele de control la care este supusă activitatea administraţiei publice locale şi care se întemeiază pe normele constituţionale şi legale referitoare la administraţia publică. Controlul administrativ este denumit astfel deoarece acesta este exercitat în cadrul administraţiei publice de către administraţia publică. Întreaga activitate a organelor administraţiei publice locale, este compusă şi realizată prin acte administrative, operaţiuni şi fapte a căror calitate determină eficienţa sistemului de administrare publică locală. Deşi administraţia publică locală are un înalt grad de autonomie, întreaga ei activitate este supusă controlului politic, administrativ, judecătoresc. Anume pentru ca activitatea autorităţilor administraţiei publice locale să fie eficientă este necesar instituirea unor controale asupra actelor, operaţiunilor şi faptelor administrative. Totodată controlul este necesar pentru realizarea deciziei luate de autoritatea publică locală prin aplicarea concretă a actului. Cu ajutorul controlului atât statul, cât şi autorităţile administraţiei publice locale urmăresc să asigure verificarea legalităţii actului şi ca prevederile acestuia să fie aplicate corect şi să aibă eficienţă, să corespundă cerinţelor reale ale relaţiilor sociale reglementate etc.

Controlul este un instrument prin care se determină modul în care acţionează cel chemat să realizeze prevederile actului, precum şi corespunderea acestora cu scopul legii întru exercitarea căreia a fost emis. Însemnătatea controlului se manifestă şi prin faptul că acesta determină rolul actului în menirea de a preveni erorile generate în procesul de aplicare a acestuia şi de a le înlătura atunci când asemenea greşeli există, precum şi de a asigura îmbunătăţirea permanentă a acti-

---

[2] *Negulescu P. Tratat de drept administrativ. - Iaşi: Polirom, 1996, p.48.*

vităţii administraţiei publice locale, pentru ca aceasta să corespundă cât mai mult nevoilor şi intereselor colectivităţilor locale şi a societăţii în ansamblu. Exercitarea controlului administrativ asupra activităţii autorităţilor administraţiei publice locale nu este un moft al Guvernului, aceasta este o exigenţă a statului de drept, fiind chemat să asigure legalitatea, ordinea de drept şi respectarea drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului. Pornind de la faptul că statul îşi realizează funcţiile prin intermediul autorităţilor publice, instituirea acestora în teritoriu devine o condiţie indispensabilă pentru asigurarea funcţionării statului. Administraţia publică este cunoscută ca un instrument al statului absolut necesar pentru realizarea unor obiective majore determinate de acesta, ca o acţiune de făurire a unor valori politice stabilite prin acte juridice în scopul satisfacerii interesului general. Administraţia publică regăsindu-se în toate sferele vieţii sociale, a cărei activitate fiind considerată cea mai utilă pentru societate, mai poate fi definită ca o activitate raţională şi eficientă de utilizare a resurselor umane, materiale şi financiare în scopul obţinerii unor rezultate maxime cu eforturi minime.[3] Pentru ca obiectivele puse în sarcina acesteia să fie realizate cu maximă eficienţă administraţia publică este divizată în administraţia publică centrală şi administraţia publică locală.

Rezultatul activităţii administraţiei publice locale, constă în emiterea actelor administrative, a căror regim juridic poate fi diferenţiat. Astfel actele emise de autorităţile publice locale întru exercitarea atribuţiilor proprii au un regim juridic special, deosebit de regimul juridic al actelor emise de autorităţile publice locale întru realizarea atribuţiilor delegate de către stat unităţilor administrativ-teritoriale.

Dacă actele administrative emise întru realizarea atribuţiilor proprii ale unităţilor administrativ-teritoriale pot fi supuse în exclusivitate controlului de legalitate, atunci actele emise întru realizarea atribuţiilor delegate, se supun în mod obligatoriu controlului de legalitate dar şi celui de oportunitate. Raportul dintre legalitatea şi oportunitatea actului administrativ a devenit ulterior o problemă de drept administrativ controversată între autorii români, conturându-se chiar două curente de gândire distincte. Cercetătorii ce ţin de Şcoala de la Cluj, consideră legalitatea şi oportunitatea două condiţii distincte de valabilitate ale actelor administrative[4], în timp ce acei ce ţin de Şcoala de la Bucureşti concep oportunitatea ca un element al legalităţii, dar nu ca o condiţie distinct şi de valabilitate a actului administrativ, acceptând ideea că judecătorul de contencios administrativ poate să verifice dacă administraţia publică a acţionat abuziv, contrar interesului public, astfel cum rezultă aceasta din legea pe care se întemeiază actul atacat.[5] În

---

[3] *Iorgovan A. Drept administrative şi ştiinţa administraţiei de stat. - Bucureşti: Nemira, 1989, p.59*

[4] *Teodorescu A. O nouă concepţiune a Actelor de Guvernământ. Teoria legalităţii. - Bucureşti, 1989, p.34.*

[5] *Apostol-Tofan D. Legalitatea actelor administrative. - Bucureşti: ALL Beck, 1999, p.210*

timp ce reprezentanţii Şcolii de la Cluj înţeleg oportunitatea ca o condiţie de valabilitate a actului administrativ (iar nu de legalitate) ce exprimă realizarea sarcinilor şi atribuţiilor legale în termen optim, cu cheltuieli minime de resurse materiale şi spirituale, dar cu eficienţă cât mai mare, precum şi alegerea celor mai potrivite mijloace pentru realizarea scopului legii, cei ai Şcolii de la Bucureşti au definit oportunitatea ca o condiţie a legalităţii actului. În opinia noastră, legalitatea şi oportunitatea nu se exclud şi nu se subsumează reciproc, interferenţa dintre acestea duce însă la asigurarea celor mai bune condiţii de emitere şi de realizare a unui act valabil adecvat situaţiei date.

Actele care se supun controlului de oportunitate trebuie să corespundă atât cu prevederile legislaţiei, cât şi să satisfacă cerinţele de oportunitate impuse de autoritatea ierarhic superioară.

Dreptul de a exercita controlul de oportunitate asupra activităţii organelor administraţiei publice locale în partea ce priveşte realizarea atribuţiilor delegate de către stat unităţilor administrativ-teritoriale este rezervat Ministerului Administraţiei Publice Locale, organelor administraţiei publice centrale de specialitate, altor autorităţi administrative care acţionează inclusiv prin intermediul serviciilor desconcentrate din unităţile administrativ-teritoriale potrivit competenţelor ce revin acestora în condiţiile legii.

În cadrul exercitării controlului asupra actelor emise de autorităţile administraţiei publice locale în vederea realizării atribuţiilor delegate de către stat unităţilor administrativ-teritoriale subiectele controlului de oportunitate controlează atât legalitatea actului, cât şi oportunitatea acestuia, iar în cazul în care subiectul controlului va considera că actul este ilegal sau inoportun acesta va putea modifica sau revoca actul controlat. Modificarea sau revocarea actului controlat poate fi efectuată în termen de 15 zile de la data primirii actului de către autoritatea de control.[6]

Aprecierea oportunităţii emiterii actului sau a modului în care se are în vedere soluţionarea problemei este lăsată la discreţia autorităţii centrale care intervine în controlul administrativ asupra activităţii organelor administraţiei publice locale. Astfel criteriile de oportunitate ce pot determina autoritatea centrală să modifice sau să revoce actul emis de autoritatea locală, pot contribui la alegerea căii celei mai eficiente de realizare a scopului urmărit, la alegerea timpului sau momentului emiterii actului, la atragerea resurselor materiale, financiare, umane şi alte resurse, la eficienţa termenelor de executare etc. In funcţiile autorităţilor administraţiei publice centrale de specialitate pe lângă controlul actelor emise intră şi supravegherea îndeplinirii întocmai şi la timp a atribuţiilor delegate. Se poate întâmpla că autorităţile publice locale având competenţa de a soluţiona anumite probleme

---

[6] *Creangă I. Controlul activităţii autorităţilor administraţiei publice locale. Probleme şi soluţii. – Chişinău: Bons Offices, 2006, p.27*

din diverse motive nu-şi onorează obligaţiunile, iar actele care urmează a fi emise se emit cu întârziere sau nu se emit în genere. In asemenea cazuri autoritatea centrală sesizează autoritatea locală responsabilă de executarea atribuţiilor concrete şi îi solicită executarea atribuţiilor avertizând-o despre necesitatea respectării cerinţelor legale. însă în cazul în care autoritatea locală şi după avertismentul subiectului controlului inactivează autoritatea centrală respectivă poate emite actul respectiv în locul autorităţii incapabile de a lua decizia.[7]

În toate cazurile de modificare, revocare sau emitere a unui act în locul autorităţilor locale, subiectul controlului de oportunitate notifică decizia sa autorităţii administraţiei publice locale în termen de 5 zile de la data adoptării.

La depistarea încălcărilor, organele de control iau toate măsurile necesare, admise de lege, pentru înlăturarea abaterilor de la normele legale, în limitele competenţelor lor, iau decizii prin care aplică sancţiuni, sesizează organele de cercetare penală şi de anchetă penală în cazul constatării elementelor de infracţiune, iau şi alte măsuri prin care influenţează restabilirea ordinii de drept.

Organele de control nu pot aplica direct sancţiuni disciplinare funcţionarilor publici sau persoanelor cu funcţii de răspundere din cadrul autorităţilor administraţiei publice locale. Ele prezintă rapoarte persoanelor ierarhic superioare, în care se arată încălcările admise de persoanele concrete. La rândul lor, persoanele ierarhic superioare sunt obligate să ia toate măsurile de influenţă asupra acestora din urmă, inclusiv concedierea din serviciu. De regulă astfel de rapoarte trebuie să fie transmise primarului sau după caz preşedintelui raionului. în cazul în care cel vinovat de încălcare este primarul sau preşedintele raionului, raportul se adresează consiliului local sau raional, care pot lua măsuri de constrângere asupra lor. Pentru unele categorii de încălcări legislaţia permite sancţionarea directă a cetăţenilor, funcţionarilor publici şi persoanelor cu funcţii de răspundere de către organele de control în cazul comiterii unor contravenţii administrative. La acestea se referă direct Codul cu privire la contravenţiile administrative care împuterniceşte organele de poliţie, organele de protecţie a mediului, organele vamale, organele financiar-fiscale etc., să aplice sancţiuni administrative persoanelor pentru abaterile administrative.[8]

În cazul în care subiectul controlului a intervenit iar autorităţile publice locale nu sânt de acord cu o astfel de intervenţie, acestea din urmă pot da explicaţiile de rigoare şi insista asupra soluţiilor oferite de ele. Totuşi dacă decizia a fost luată de către subiectul controlului de oportunitate, iar autoritatea administraţiei publice locale nu este de acord cu astfel de decizie şi consideră că aceasta este ilegală, ultima este în drept să atace decizia în instanţa de contencios admi-

---

[7] *Tarhon V. Răspunderea patrimonială a organelor administraţiei de stat şi controlul jurisdicţional indirect al legalităţii actelor administrative. - Bucureşti: Editura Ştiinţifică, 1967, p.115.*

[8] *Codul cu privire la contravenţiile administrative*

nistrativ în termen de 30 de zile de la data notificării, încunoştinţând de îndată subiectul controlului de oportunitate care a emis decizia.[9]

În instanţa de contencios administrativ autoritatea administraţiei publice locale poate cere suspendarea de urgenţă a deciziei subiectului controlului de oportunitate sau adoptarea altor măsuri provizorii, dacă există pericolul unor pagube iminente. Despre măsurile solicitate instanţei de contencios administrativ, autoritatea administraţiei publice locale comunică imediat subiectului controlului de oportunitate care a emis decizia. Această acţiune despre suspendarea actului administrativ sau dispunerea unor alte măsuri provizorii de asigurare este emisă de instanţa de contencios administrativ după audierea părţilor vizate în termen de 3 zile de la primirea cererii.

În concluzie, problema cu care se confruntă autorităţile publice la realizarea controlului de oportunitate este lipsa unei proceduri legale detaliate de exercitare a unui astfel de control, prin urmare acesta nu este popularizat devenind astfel un control declarativ formal. În ceea ce priveşte sancţiunile contravenţionale cel sancţionat va putea reacţiona la acestea în conformitate cu prevederile Codului cu privire la contravenţiile administrative.

Varietatea tezelor cu privire la controlul administrativ cunoscute în spaţiul european, deseori ne pune în dificultate. În doctrina franceză constatăm că aceste condiţii au fost abordate din perspective diferite: cea a teoriei nulităţii actelor administrative[10] (a sancţiunilor nerespectării principiului legalităţii), cea a contenciosului administrativ[11] (deci a controlului), inclusiv pentru exces de putere, cea a prezentării propriu-zise a condiţiilor de valabilitate a actului administrativ[12] şi cea care presupune o combinaţie între prezentarea condiţiilor de valabilitate şi a sancţiunilor nerespectării acestora. Fără a intra în detalii, reţinem că teoria actului administrativ având ca punct de plecare sensul formal-material al noţiunii, a agreat definiţia potrivit căreia această formă juridică a activităţii autorităţii publice constă într-o manifestare unilaterală şi expresă de voinţă de a da naştere, a modifica sau a stinge drepturi şi obligaţii, în realizarea puterii publice, sub controlul principal de legalitate al instanţelor judecătoreşti. O primă posibilitate de abordare a condiţiilor de legalitate a actului administrativ ar fi aceea bazată pe fazele procesului administrativ (ale procedurii emiterii, adoptării şi executării actelor administrative) şi realizată printr-o inventariere riguroasă a aspectelor legate de acestea.

Uneori, condiţiile de legalitate a actului administrativ sunt abordate cu ocazia prezentării cazurilor de nulitate a acestuia, considerându-se că examinarea acestor condiţii înseamnă, practic, analiza cauzei nulităţii. Alteori, atât condiţiile de lega-

---

[9] *Zubco V., Pascari A., Creţu Gh. Contenciosul administrativ, - Chişinău: Cartier, 2004, p.12.*

[10] *Lazăr R.-A. Legalitatea actului administrativ. Drept românesc şi drept comparat. – Bucureşti: ALL Beck, 2004, p.94*

[11] *Rivero J., Waline J. Droit administratif, 16-e ed. - Paris: Dalloz, 1996, p.98.*

[12] *Moreau J. Droit administratif. Presses Universitaires de France. - Paris, 1989, p.200.*

litate a actului administrativ, cât şi consecinţele nerespectării acestora sunt cercetate din perspectiva controlului legalităţii actului, a căilor de atac împotriva acestuia şi a soluţiilor date instanţele judecătoreşti.

Plecând de la teza, exprimată în literatura de specialitate, în sensul că, de fapt, condiţiile de valabilitate a actelor administrative nu sunt altceva decât aspectele unei singure condiţii ,,care se exprimă în obligaţia ca aceste acte să fie emise cu respectarea dispoziţiilor legale în vigoare"[13] şi susţinând teza potrivit căreia elementul central al regimului juridic al actului administrativ îl reprezintă legalitatea acestuia, vom exprima condiţiile de legalitate a actului administrativ din perspectiva raportului stat de drept - principiul legalităţii.

Doctrina românească a abordat şi ea, diferite teorii privind condiţiile de legalitate a actului administrativ. În perioada interbelică, P.Negulescu a analizat condiţiile de valabilitate a actului administrativ în cadrul teoriei nulităţii, cu accent pe sancţiunile nerespectării principiului legalităţii, iar C.G.Rarincescu s-a aplecat asupra cercetării cauzelor de ilegalitate a actului administrativ. În perioada postbelică, M.Anghene a distins ca fiind condiţii de valabilitate a actului administrativ între: competenţa organului administraţiei de stat, respectarea textului legii şi a scopului urmărit de legiuitor, respectarea formei şi procedurii stabilite de lege. T.Drăganu preciza, referindu-se la condiţiile de valabilitate a actelor de drept administrativ, că acestea „nu sunt, în realitate, decât aspecte ale unei singure condiţii, care se exprimă în obligaţia ca aceste acte să fie emise cu respectarea dispoziţiilor legale în vigoare".[14]

Pe măsura lărgirii şi diversificării preocupărilor cercetătorilor din acest domeniu atât din ţară, cât şi din străinătate privind condiţiile de legalitate a actului administrativ, varietatea condiţiilor de legalitate, faptul că de multe ori ele sunt prevăzute expres pentru actul administrativ în cauză sau pentru categoria din care acesta face parte, i-a determinat pe mulţi autori de drept administrativ să analizeze tipurile condiţiilor de legalitate. R.Ionescu analizează următoarele condiţii tip de legalitate: a) actul administrativ să fie emis în baza şi în executarea legii; b) actul administrativ să fie emis pe baza tuturor actelor organelor de stat care sunt superioare organului administrativ emitent; c) actul administrativ să fie emis de organul administrativ numai în limitele competenţei sale; d) actul administrativ să fie conform scopului legii,ca şi al celorlalte acte normative ale organelor superioare organului administrativ emitent; e) actul administrativ să respecte cerinţele legale referitoare la forma sa; f) actul administrativ să fie oportun.[15]

---

[13] *Drăganu T. Actele de drept administrativ. - Bucureşti: Editura Ştiinţifică, 1989, p.107.*

[14] *Prisacaru V. Tratat de drept administrativ român. Partea generală, ed. III-a. - Bucureşti: Lumina Lex, 2002, p.122.*

[15] *Iorgovan A. Tratat de drept administrativ, vol. II, ed. a III-a. - Bucureşti: ALL Beck, 2002, p.48.*

Altă idee susţine cercetătorul român I.Iovănaş, trecând la condiţii de „valabilitate” a actului administrativ: 1) actul să fie emis de organul competent în limitele competenţei sale; 2) conformitatea actului cu conţinutul legii şi al actelor cu forţă majoră superioară; 3) actul să fie emis în forma şi cu procedura prevăzută de lege şi 4) oportunitatea este înţeleasă ca o condiţie de valabilitate de sine stătătoare care poate fi: a) momentul în care este adoptat un act normativ; b) locul şi condiţiile concrete în care urmează să se aplice actul administrativ; c) conformitatea actului administrativ cu condiţiile generale de viaţă şi cultură; e) conformitatea actului administrativ cu scopul legii. R.N.Petrescu enumără ca fiind condiţii de valabilitate a actului administrativ: actul să fie emis de organul competent şi în limitele competenţei sale; să fie emis în forma şi procedura prevăzute de lege; din punct de vedere al conţinutului să nu contravină cu Constituţia, legile şi celelalte acte normative în vigoare; să fie emis conform cu interesul public urmărit de lege.[16]

Analizând aceste cercetări, suntem convinşi că, condiţiile generale de legalitate a actului administrativ, la toţi aceşti autori ţin de: respectarea principiului supremaţiei Constituţiei în emiterea actului administrativ; respectarea principiului legalităţii în adoptarea actului administrativ, forma actului administrativ şi procedura emiterii să fie cele prevăzute de lege. În aceiaşi ordine de idei, legalitatea este expresia preocupării pentru ordine, imparţialitate şi securitate juridică pe care trebuie să le asigure autorităţile publice prin actele lor administrative. Autorii de drept administrativ examinează tipuri ale condiţiilor de legalitate, fiind toţi de acord cu necesitatea legalităţii actului administrativ, legalitatea fiind considerată elementul central al regimului juridic al actelor administrative.

Aceasta întrucât, principiul legalităţii exprimă ansamblul ierarhic şi complex al normelor constituţionale, legislative, reglementare, uneori jurisprudenţiale, sau convenţii internaţionale în cadrul căruia funcţionează exigenţa conformităţii normei inferioare cu cea superioară ei. De regulă, autorii de drept administrativ conaţionali, cercetează principiul legalităţii, în raport cu flexibilitatea acţiunii administrative, precum şi cu limitele obligaţiei de legalitate, uneori atingând tangenţial şi problema sancţiunilor nerespectării principiului legalităţii.[17] În mare parte, ei susţin că, controlul administrativ asupra activităţii autorităţilor publice locale ce se referă la exercitarea atribuţiilor proprii este în esenţă un control de legalitate, care se exercită în cadrul sistemului administraţiei publice. Controlul de legalitate se exercită de către autorităţile administraţiei publice centrale asupra actelor autorităţilor administraţiei publice locale şi are drept scop asigurarea legalităţii în teritoriile administrate de autorităţile controlate. O altă categorie de specialişti, fac analiza acestei chestiuni doar cu ocazia examinării în concret a condiţiilor de valabilitate a actului administrativ. Noi suntem ferm convinşi că, studiul

---

[16] *Ibidem, p.62.*

[17] *Zubco V., Pascari A., Creţu Gh. Contenciosul administrativ, - Chişinău: Cartier, 2004, p.13.*

principiului legalităţii în raport cu sursele şi cu limitele sale pare să răspundă mai bine exigenţelor statului de drept, precum şi stadiului de evoluţie al dreptului administrativ.

De organizarea controlului legalităţii actelor autorităţilor administraţiei publice locale este responsabil Ministerului Administraţiei Publice Locale, care exercită controlul prin intermediul structurilor proprii sau prin intermediul direcţiilor teritoriale din subordine.

In cadrul controlului de legalitate verificarea actelor emise de organele administraţiei publice locale se realizează din punct de vedere al respectării legalităţii, fapt ce presupune efectuarea unor serii de operaţiuni administrative de către serviciul specializat din cadrul aparatului de lucru al direcţiei teritoriale a Ministerului Administraţiei Publice Locale, operaţiuni ce vizează conformitatea normelor juridice cuprinse în actele administrative controlate, cu prevederile legale în materie. Astfel de operaţiuni stau la baza exprimării punctului de vedere al direcţiei teritoriale cu privire la aprecierea legalităţii actului administrativ controlat. Controlul administrativ de legalitate se exercită din oficiu şi la cererea autorităţilor administraţiei publice locale, precum şi a persoanelor fizice şi juridice interesate. Controlul administrativ de legalitate include controlul obligatoriu şi controlul facultativ.[18]

Controlului obligatoriu sânt supuse următoarele acte ale autorităţilor administraţiei publice locale:

a) deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi şi al doilea;

b) actele normative ale primarului, ale preşedintelui raionului şi ale pretorului;

c) actele privind organizarea licitaţiilor şi actele privind atribuirea de terenuri;

d) actele de angajare şi cele de eliberare a personalului administraţiei publice locale;

e) actele care implică cheltuieli sau angajamente financiare de peste 30 mii lei – în unitatea administrativ-teritorială de nivelul întâi şi de peste 300 mii lei – în unitatea administrativ-teritorială de nivelul al doilea;

f) actele emise în exercitarea unei atribuţii delegate de stat autorităţilor administraţiei publice locale.[19]

Conform art.64, alin.(2) a Legii administraţiei publice locale în care se menţionează că o copie de pe orice act a deciziilor consiliilor locale de nivelul întâi şi al doilea se expediază obligatoriu, din contul emitentului, direcţiei teritoriale control administrativ în termen de 5 zile de la semnarea actului. Responsabil de

---

[18] *Lazăr R.-A. Legalitatea actului administrativ. Drept românesc şi drept comparat. – Bucureşti: ALL Beck, 2004, p.95.*

[19] *Creangă I. Controlul activităţii autorităţilor administraţiei publice locale. Probleme şi soluţii. - Chişinău: Bons Offices, 2006, p.31.*

această obligaţie este secretarul consiliului, care transmite, de asemenea, subiectului controlului administrativ procesul-verbal al fiecărei şedinţe a consiliului în termen de 15 zile de la şedinţă.[20]

Controlul administrativ obligatoriu este exercitat de direcţiile teritoriale ale Ministerului Administraţiei Publice Locale, care au următoarele împuterniciri:

- să exercite sub aspectul legalităţii controlul obligatoriu al deciziilor consiliilor locale de nivelul întâi şi ale celor de nivelul al doilea;
- să exercite sub aspectul legalităţii controlul obligatoriu al actelor normative emise de către primar, preşedintele raionului şi pretor;
- să exercite sub aspectul legalităţii controlul obligatoriu al actelor privind organizarea tuturor licitaţiilor şi actelor de atribuire a terenurilor;
- să exercite sub aspectul legalităţii controlul obligatoriu al actelor de angajare şi actelor de eliberare a personalului administraţiei publice locale;
- să exercite sub aspectul legalităţii controlul obligatoriu al dispoziţiilor ce ţin de cheltuieli sau angajamente financiare de cel puţin 30000 lei în unitatea administrativ-teritorială de nivelul întîi şi de cel puţin 300000 lei în unitatea de nivelul al doilea;
- să exercite sub aspectul legalităţii controlul obligatoriu al actelor emise în exercitarea unei atribuţii delegate de stat autorităţilor administraţiei publice locale;
- să exercite sub aspectul legalităţii controlul obligatoriu al oricărui act administrativ (decizie, dispoziţie), solicitat de către consilier (-eri), secretar, primar, persoane fizice sau juridice, precum şi în alte cazuri prevăzute de legislaţia în vigoare.[21]

Controlul facultativ poate fi exercitat de către direcţiile teritoriale ale Ministerului Administraţiei Publice Locale, asupra oricărui act administrativ care nu face obiectul controlului obligatoriu. Actele controlului facultativ sânt supuse controlului în dependenţă de interesele pe care le urmăreşte a le proteja direcţiile teritoriale, de solicitările persoanelor fizice şi juridice precum şi de alte împrejurări subiective şi obiective.

Până la data de 10 a fiecărei luni, secretarul consiliului transmite direcţiei teritoriale control administrativ lista actelor emise de primar sau de preşedintele raionului în luna precedentă.

Direcţia teritorială control administrativ poate supune controlului legalităţii orice act care nu constituie obiectul unui control obligatoriu în termen de 30 de zile de la data primirii listei menţionate.

---

[20] *Legea Republicii Moldova privind administraţia publică locală, nr.436-XVI din 28 decembrie 2006. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35/116 din 9 martie 2007, art.64 alin.(2)*

[21] *Lazăr R.-A. Legalitatea actului administrativ. Drept românesc şi drept comparat. – Bucureşti: ALL Beck, 2004, p.95.*

În opinia noastră, remodelarea sferei condiţiilor generale de legalitate, precum şi a celei a condiţiilor specifice de legalitate ne-ar îngădui astfel o mai eficientă monitorizare a activităţii autorităţii publice, fără a transforma dreptul administrativ într-un pilon de rezistenţă în calea performanţei publice ci într-unul al încrederii şi al securităţii juridice şi sociale. În acest sens, propunem o mărire a sferei condiţiilor de legalitate a actului administrativ, în sensul ca în categoria condiţiilor generale de legalitate să avem în vedere: actul administrativ să fie emis cu respectarea supremaţiei Constituţiei, actul administrativ să fie emis în conformitate cu litera şi spiritul legilor; în condiţiile în care există neconcordanţe între pactele şi tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care Republica Moldova este parte, şi legile interne, actul administrativ să fie emis în baza reglementărilor internaţionale care au prioritate, cu excepţia cazului în care Constituţia sau legile interne conţin dispoziţii mai favorabile; actul să fie emis pe baza tuturor actelor organelor administraţiei publice care sunt superioare organului administrativ emitent; actul să fie emis de organul administrativ numai în limitele competenţei sale; actul să fie emis în forma şi cu procedura prevăzute de lege.

În concluzie, actul administrativ emis trebuie să fie conform interesului public ocrotit de lege, să fie necesar într-o societate democratică, să fie proporţional cu situaţia care a determinat emiterea lui şi să nu fie discriminatoriu.

Întru realizarea noilor prevederi ale Legii nr.436/2006 privind administraţia publică locală, Guvernul instituie prin Hotărârea nr.1060/2006 direcţiile teritoriale control administrativ ale Ministerului Administraţiei Publice Locale, sediile acestora fiind plasate în oraşele reşedinţă în care îşi desfăşoară activitatea. De menţionat este că aceste direcţii teritoriale n-au fost instituite în conformitate cu structura administrativ-teritorială, ci potrivit principiului regionalizării, care include în raza de deservire a acestora mai multe raioane.[22]

Direcţiile teritoriale se organizează şi funcţionează ca subdiviziuni ale Ministerului Administraţiei Publice Locale, desconcentrate în teritoriu şi au menirea să reprezinte şi să apere interesele naţionale în teritoriu, precum şi să îndeplinească prerogativele acordate de legislaţie în ceea ce priveşte controlul asupra legalităţii actelor autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întâi şi de nivelul al doilea pe teritoriul în care acestea au fost instituite şi îşi desfăşoară activitatea. In acest scop direcţiile teritoriale sânt chemate să contribuie la realizarea strategiei şi obiectivelor cuprinse în programul de activitate al Ministerului Administraţiei Publice Locale în teritoriul unde îşi desfăşoară activitatea.

După adoptarea sau emiterea actului administrativ ce face obiectul controlului obligatoriu, copia acestuia se remite direcţiei teritoriale a Ministerului Admi-

---

[22] *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la direcţiile teritoriale de control administrativ ale Ministerului Administraţiei Publice Locale, nr.1060 din 14 iunie 2006. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.150-152/1145 din 22 septembrie 2006, pct.1.*

nistraţiei Publice Locale. Copia actului se remite obligatoriu din contul emitentului în termen de 5 zile de la semnarea lui. Responsabil de remiterea actului este secretarul consiliului, care transmite, de asemenea direcţiei teritoriale şi procesul verbal al fiecărei şedinţe a consiliului. Procesul verbal se remite în termen de 15 zile de la şedinţă. După transmiterea actelor ce fac obiectul controlului obligatoriu secretarul consiliului până la data de 10 a fiecărei luni, transmite direcţiei teritoriale a Ministerului Administraţiei Publice Locale lista actelor adoptate de primar sau de preşedintele raionului pentru luna precedentă. Actele cuprinse în listele transmise pot constitui obiectul controlului obligatoriu al direcţiei teritoriale şi se supun controlului legalităţii în termen de 30 de zile de la data primirii listei de către direcţia teritorială.[23]

Controlul legalităţii actelor administraţiei publice locale poate fi exercitat şi la cererea autorităţilor publice locale. Astfel, consiliile locale de nivelul întâi şi doi pot solicita direcţiei teritoriale să verifice legalitatea oricărui act adoptat de autoritatea executivă în cazul în care consideră că acesta este ilegal. De asemenea primarul, preşedintele raionului sau secretarul consiliului local în cazul în care consideră că decizia consiliului local este ilegală, pot solicita direcţiei teritoriale efectuarea unui control al legalităţii.

Solicitarea controlului se efectuează printr-o cerere adresată direcţiei teritoriale, care se depune în termen de 30 de zile de la data emiterii actului. Cererea trebuie să fie argumentată şi să conţină trimiteri la prevederile actelor legislative şi normative ce se consideră a fi încălcate prin emiterea actului administrativ de către autoritatea administraţiei publice locale.

Direcţia teritorială a Ministerului Administraţiei Publice Locale este obligată să examineze cererea şi în termen de 30 de zile de la primirea ei, va lua decizia privind declanşarea procedurii de control conform legislaţiei sau va respinge cererea cu indicarea motivelor şi încunoştinţarea solicitantului.[24]

Direcţia teritorială a Ministerului Administraţiei Publice Locale, poate supune controlului legalităţii actele autorităţilor administraţiei publice locale la cererea persoanelor fizice şi juridice care se consideră vătămate într-un drept al său prevăzut de lege printr-un act administrativ emis de autorităţile administraţiei publice locale. Adresarea persoanelor vătămate se depune la direcţia teritorială în termen de 30 de zile de la data publicării sau comunicării actului şi conţine trimiteri la prevederile legislaţiei pe care petentul consideră că au fost încălcate.

Direcţia teritorială a Ministerului Administraţiei Publice Locale, în acest caz va proceda similar adresărilor autorităţilor administraţiei publice locale. In cazul

---

[23] *Preda M. Tratat elementar de drept administrativ român. - Bucureşti: Lumina Lex, 1996, p.142.*

[24] *Creangă I. Controlul activităţii autorităţilor administraţiei publice locale. Probleme şi soluţii. - Chişinău: Bons Ofices, 2006, p.33.*

refuzului de a declanşa controlul petentul nu este lipsit de dreptul de a sesiza direct în instanţa de contencios administrativ pentru a-şi soluţiona problema.

După primirea actelor emise de autorităţile administraţiei publice locale direcţia teritorială le supune controlului de legalitate. In cadrul acestei proceduri funcţionarii direcţiei teritoriale pot solicita autorităţii administraţiei publice furnizarea, copiilor tuturor documentelor şi alte informaţii necesare, să audieze factorii de decizie, persoanele fizice, reprezentanţii persoanelor juridice, cerându-le explicaţii asupra circumstanţelor ce prezintă interes pentru obiectivitatea şi plenitudinea controlului administrativ. In cadrul exercitării controlului autorităţile administraţiei publice locale şi funcţionarii acestora sânt obligaţi să permită accesul în clădirile lor şi ale subdiviziunilor, să răspundă la întrebări, să dea explicaţii şi să prezinte documente la solicitarea funcţionarilor subiectului controlului administrativ.[25]

In timpul exercitării controlului funcţionarii direcţiei teritoriale nu pot da ordine directe funcţionarilor administraţiei publice locale. Orice solicitare a documentelor trebuie să fie adresată autorităţii locale vizate, iar transmiterea lor va fi efectuată de secretarul consiliului în termen de 10 zile de la solicitare. In cazul în care în cadrul exercitării controlului de legalitate se depistează elemente componente ale unei infracţiuni direcţia teritorială este obligată să sesizeze organele de drept informând despre acest fapt şi Ministerului Administraţiei Publice Locale.

Dacă direcţia teritorială în cadrul exercitării controlului de legalitate ajunge la concluzia că un act emis de autoritatea administraţiei publice locale este ilegal, notifică despre aceasta autorităţii locale emitente, solicitându-i modificarea sau abrogarea actului ilegal. Notificarea direcţiei teritoriale este expusă în formă de sesizare, care se face în termen de 30 de zile de la data primirii copiei actului sau a ultimului document, ori a unei informaţii suplimentare, necesare constatării legalităţii actului.

Autoritatea locală notificată de direcţia teritorială este obligată să modifice sau să abroge actul contestat în termen de 30 de zile de la data primirii sesizării. în cazul în care o astfel de obligaţie revine consiliilor locale acestea examinează sesizarea direcţiei teritoriale la şedinţa următoare după primirea sesizării. în cadrul examinării actului contestat autoritatea publică locală, ori este de acord cu obiecţiile direcţiei teritoriale şi modifică sau abrogă actul, ori respinge argumentele direcţiei teritoriale şi îşi menţine poziţia.[26]

În cazul în care autoritatea locală emitentă şi-a menţinut poziţia sau nu a reexaminat actul contestat în termenul stabilit, direcţia teritorială poate sesiza instanţa de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notifi-

---

[25] *Zubco V., Pascari A., Creţu Gh. Contenciosul administrativ. - Chişinău: Cartier, 2004, p.15.*

[26] *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la direcţiile teritoriale de control administrativ ale Ministerului Administraţiei Publice Locale, nr.1060 din 14 septembrie 2006. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.150-152/1145 din 22 septembrie 2006, pct.5.*

cării refuzului de a modifica sau de a retrage actul contestat, iar în cazul în care autoritatea locală emitentă nu a luat nici o atitudine - în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau abrogare a actului în cauză.

Declanşarea exercitării controlului de legalitate de către direcţia teritorială nu conduce la întreruperea efectelor juridice a actelor administrative supuse controlului, acestea putând fi executate fără restricţii. Intrarea în vigoare a actelor administraţiei publice locale nu este condiţionată de controlul legalităţii lor nici măcar în cazul în care controlul legalităţii lor este obligatoriu, fapt ce poate genera un şir de probleme, ce ţin în special de provocarea unor daune atât persoanelor fizice şi juridice, cât şi interesului public, daune rezultate din emiterea actelor ilegale. Dacă persoanele fizice şi juridice pot reacţiona direct la încălcarea drepturilor lor, atunci interesele statului sunt apărate doar de direcţiile teritoriale. In asemenea situaţii utilizând procedura de control existentă actele administrative emise de autorităţile administraţiei publice locale pot fi executate într-o anumită perioadă de timp, iar cele individuale pot fi şi consumate. Pentru preîntâmpinarea unor astfel de situaţii, direcţia teritorială a Ministerului Administraţiei Publice Locale, în cazul în care consideră că actul poate avea consecinţe grave şi în scopul prevenirii unei pagube iminente, aceasta va putea omite procedura prealabilă şi imediat după primirea actului pe care îl consideră ilegal, va sesiza direct instanţa de contencios administrativ, anunţând imediat autoritatea locală emitentă. Odată cu sesizarea instanţei de contencios administrativ, direcţia teritorială a Ministerului Administraţiei Publice Locale, poate cere acesteia suspendarea actului contestat sau dispunerea unor alte măsuri provizorii de asigurare.

În astfel de situaţii instanţa de contencios administrativ în termen de 3 zile de la primirea sesizării, decide asupra suspendării actului şi/sau dispunerii unor alte măsuri provizorii solicitate de direcţia teritorială a Ministerului Administraţiei Publice Locale după audierea părţilor vizate.

Examinarea în fond a actelor administraţiei publice locale solicitate cu controlul legalităţii în faţa instanţei de contencios administrativ se efectuează potrivit prevederilor legii contenciosului administrativ şi a altor acte normative.[27]

În concluzie, efectuarea controlului este un proces minuţios şi responsabil, de care depinde calitatea şi eficienţa unei asemenea activităţi. Pentru a nu admite diverse practici şi modalităţi în efectuarea controlului, se stabilesc anumite reguli recomandări, de care trebuie să ţină cont cel care organizează şi efectuează controlul. Controlul administrativ apare ca un element necesar, impus de stat asupra activităţii autorităţilor administraţiei publice locale pentru a îmbunătăţi calitatea activităţii acestora şi nu în scopul de a limita această activitate sau de a face abuz.

---

[27] *Ibidem, pct.8.*

Bibliografie

Codul cu privire la contravenţiile administrative

Legea Republicii Moldova privind administraţia publică locală, nr.436-XVI din 21 decembrie 2006. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35/ 116 din 9 martie 2007.

Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la direcţiile teritoriale de control administrativ ale Ministerului Administraţiei Publice locale, nr.1060 din 14 septembrie 2006. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.150-152/1145 din 22 septembrie 2006.

Apostol-Tofan D. Legalitatea actelor administrative. - Bucureşti: ALL Beck,1999.

Creangă I. Controlul activităţii autorităţilor administraţiei publice locale. Probleme şi soluţii. - Chişinău: Bons Ofices, 2006.

Drăganu T. Actele de drept administrativ. - Bucureşti: Editura Ştiinţifică, 1989.

Iorgovan A. Drept administrativ şi ştiinţa administraţiei de stat. - Bucureşti: Nemira, 1989.

Iorgovan A. Tratat de drept administrativ, vol.II. ed.a III-a. - Bucureşti: ALL Beck, 2002.

Lazăr R.-A. Legalitatea actului administrativ. Drept românesc şi drept comparat. - Bucureşti: ALL Beck, 2004.

Moreau J. Droit administratif. - Paris: Presses Universitaires de France, 1989.

Negulescu P. Tratat de drept administrativ. - Iaşi: Polirom, 1996.

Preda M. Tratat elementar de drept administrativ român. - Bucureşti: Lumina Lex, 1996.

Prisăcaru V. Tratat de drept administrativ român. Partea generală. ed. a III-a. – Bucureşti: Lumina Lex, 2002.

Rivero J., Waline J. Droit administratif. 16-e ed. - Paris: Dalloz, 1996.

Tarhon V. Răspunderea patrimonială a organelor administraţiei de stat şi controlul jurisdicţional indirect al legalităţii actelor administrative. - Bucureşti: Editura Ştiinţifică, 1967.

Teodorescu A. O nouă concepţie a actelor de Guvernământ. Teoria legalităţii. – Bucureşti, 1989.

Zubco V., Pascari A., Creţu Gh. Contenciosul administrativ. - Chişinău: Cartier, 2004.

Prezentat la redacţie
la 1 iulie 2008

COMPARTIMENTUL
SOCIOLOGIA POLITICĂ

ПОЛИТИЧЕСКИЙ ИМИДЖ: АСПЕКТЫ ИЗМЕРЕНИЯ[28]

Александр ЕЖОВ
Республика Молдова, Кишинев, Молдавский государственный университет, факультет международных отношений, политических и административных наук, Кафедра международных отношений
Преподаватель, магистр политических наук

The present article represents theoretic-analytical analysis of aspects of measurement of political image. Political image of today is mostly public image. Political leaders obtain legitimacy and legality due to political image.

Image is not the today's invention; however its role increases in a political life. In a basis of it a lot of factors lay: first, image is considered as a natural product of information process, secondly in conditions of market relations the requirement to lead public life is put forward. The especial accent is directed on external image which acts today as one of the necessary conditions for the maximum evaluation criterion of the reputation. Image it is a complete content, therefore during its formation all channels of perception are involved: visual, verbal, contextual. Each measurement represents an element characterizing the certain parties of political image.

One of leading measurements of political image is visual. Visual representations have set of advantages: they are perceived as the most reliable, better remembered, long stored in memory etc. The central part of image is formed of visual measurement or effect of the first impression. The external aspect of the person is presented by clothes and behaviour manners, a bearing and a voice, gestures and facial expression and for its creation is required the help of the imagemaker who considers all characteristic features of the person, specific aspects and habits.

The internal aspect of image is expressed by values, intelligence, interests, requirements, the meaning of the life, all elements representing essence of the person, its mission in a life.

Одной из реалий политического процесса в современной Молдове является все большее распространение технологий и механизмов формирования политического имиджа. Без их использования сегодня не обходятся как отдельные политические лидеры, так и политические партии, государственные институты. Особенно большую роль в политической жиз-

[28] *Рецензент – доктор политических наук, доцент Валентина СТАН*

ни Молдовы играет имидж политических лидеров всех уровней, что обусловлено тем, что для современной политики характерна крайне высокая степень персонификации.

В Молдове, понятие «политический имидж» используется в политическом пространстве, характерном для демократического общества: исчезновение однопартийности, становление многопартийной системы, появление новых партий и политических формирований и т.д.[29] Для Молдовы данная проблематика является относительно новой и специфической. Любая публичная деятельность, особенно политическая, предполагает и большой объем вербальной коммуникации. Отсюда необходимость тщательной подготовки к выступлениям, встречам, беседам, переговорам, общению с прессой.

Современный коммуникативный процесс характеризуется появлением новых моделей поведения, основанных на внешнем проявлении. Эти модели используются при новых способах выражения, которые проявляются через имидж. Имидж это сложная структуры, которая выражается различными способами посредством целым рядом измерений. В процесс формирования политического имиджа задействованы, как правило, все каналы восприятия: визуальный, вербальный, событийный, контекстный. Каждое измерение представляет собой элемент, характеризующий определенные стороны политического имиджа.

Специалисты так определяют понятие «имидж»:

«Имидж – это комплексное понятие, включающее в себя общение, внешний вид, форму и манеры поведения, манеру и ведения переговоров, а так же профессионализм, который в целом зависит от человека»[30]. «Имидж представляет собой обращенное вовне «Я» человека, так называемое его публичное «Я»; «Имидж – это взгляд другого, восприятие меня другим»[31]; «Имидж – это целостное представление об образе, которое остается в сознании людей, в их памяти»[32]; «Ваш общий имидж начинается с вашей внутренней сущности, отражающейся в вашей внешности»[33]; «Во все время меняющейся и быстро шагающей культуры у нас нет времени детально и глубоко узнать о каждом человеке, с которым мы пересекаемся во время рабочего дня. Создаваемый ими визуальный имидж является первым, что мы замечаем»[34] и др. Имидж обуславливает самореализацию лич-

---

[29] *Peru A. Promovarea imaginii liderului politic: metode şi tehnici (cazul Republicii Moldova). Teză de doctor în ştiinţe politice. – Chişinău, 2004, p.4.*

[30] *Алехина И. Имидж и этикет в бизнесе. – Москва, 2005, с.89.*

[31] *Почепцов Г. Имидж: от фараонов до президентов. – Киев, 1997, с.14.*

[32] *Ковальчук А. Основы имиджеологии и делового общения. – Ростов- на-Дону, 2003, с.4.*

[33] *Дейвис Ф. Ваш абсолютный имидж. – Москва, 1996, с.11.*

[34] *Sampson E. The image factor. – London, 1994. p.13.*

ности и выступает как людское признание, как оценочное отношение к личности. Внешние и внутренние аспекты создают целостный облик человека.

Внешний аспект состоит из множества элементов – от обуви до головного убора. Это и лицо, и одежда, и походка, и мимика, манеры поведения, голос, жесты[35]. Для его создания требуется помощь имиджмейкера, который учитывает все характерные особенности человека.

Внутренний аспект имиджа составляет духовную основу личности, ее менталитет, интеллект, интересы, потребности, ценности, цели, смысл жизни, мастерство все то, что представляет сущность человека, его предназначение в жизни[36].

Смысл приведенных и множества подобных определений сводится, прежде всего, к тому, что в нашей памяти складывается единое представление о другом человеке. Имидж – это целостный образ. Одним из ведущих измерений политического имиджа является визуальное измерение. Визуальная картинка имеет много преимуществ, например, она воспринимается как наиболее достоверная; визуальные характеристики лучше запоминаются, дольше хранятся в памяти и т.д.[37]

В то же время, по визуальному каналу передается гораздо больший объем неконтролируемой информации, чем кажется. Помощники могут бесконечно править предназначенный для выступления текст, но «править» манеры, мимику, жесты, походку, гораздо труднее, а именно эта информация будет восприниматься аудиторией как наиболее достоверная. Поэтому консультанты по имиджу диктуют определенные типы поведения, исходя из требований визуального канала. Например, для телевизионного канала: «Ответы, которые вы даете с опущенной головой, расцениваются на телевидении как уклончивые или трусливые. Прямой взгляд в камеру или на коллегу выступающего создаст впечатление открытости и честности»[38].

Или ввод такой личностной информации как искренность предполагает взгляд «глаза в глаза», что является признаком искренности, как в западной, так и в восточной культуре. Но поскольку все время смотреть в глаза очень трудно, поэтому, например западных политиков учат смотреть в переносицу интервьюера, именно так достигается необходимый эффект. Западного политика учат также не демонстрировать свой гнев, недовольство или растерянность, отвечать на вопросы максимально кратко, чтобы, с

---

[35] *Ковальчук А. Основы имиджелогии и делового общения. – Ростов-на-Дону, 2006, с.14.*
[36] *там же, с.15.*
[37] *Мамина Р. Деловой этикет: сущность, структура, функции. Диссертация на соискание ученой степени доктора философских наук. – Санкт-Петербург, 2005, с.160.*
[38] *Почепцов Г. Имиджеология. – Киев, 2000, с.584.*

одной стороны, не выдать больше информации, чем нужно, с другой, – чтобы не подвергаться редактуре текста или вольным его толкованиям со стороны оппонентов и СМИ и др.[39]

Еще одной особенностью визуального сообщения, на которую обращают внимание исследователи, является отсутствие обратной связи. Визуальный диалог авторитарен по своей сути. Зритель не в состоянии заговорить языком рекламного проспекта или языком телевизионного сообщения. Например, «если у адресата есть проблема с пониманием, скажем наружной рекламы, у него нет в принципе возможности ответить таким образом, чтобы коммуникатор модифицировал свои ранние сообщения. Это значит, что рекламисту следует подумать дважды, прежде чем посылать свое сообщение. Неудачный стимул не может быть отозван или адаптирован. Однако подумать дважды следует не только рекламисту, но и всем кто имеет дело с визуальным сообщением, так велика сегодня роль визуальной информации.[40]

Современный период специалисты уже обозначили термином «визуальный синдром», поскольку все варианты сообщений пытаются в обязательном порядке перевести в визуальную форму и это не просто дань моде. Концентрация внимания и усилий на визуальном аспекте имеет объективные причины. Они заложены, прежде всего, в принципиальной смене механизмов и процессов социального взаимодействия. Так, одной из наиболее характерных особенностей современного коммуникативного процесса, как уже отмечалось, является доминирование внешней формы над содержанием сообщения. Следствием этого стала не только смена модели поведения, но и смена модели потребления.

Визуальный облик становится главным стимулом для приобретения и потребления товаров и услуг. Специалисты подчеркивают что «уже не вещь отправляется на завоевание для себя рынков, а ее изображение»[41]. Известный теоретик дизайна К.Кантор подчеркивает, что эстетическая потребность современного человека безгранична: «Она нуждается во все новых и новых объектах для своего подтверждения. Это является для индивида формой его личностного общения внутри без функциональных личностных отношений. А для того чтобы промышленные изделия могли выступать в роли эстетических объектов, совершенно не обязательно менять их типы. Меняться могут только формы».[42]

---

[39] *Мамина Р. Деловой этикет: сущность, структура, функции. Диссертация на соискание ученой степени Доктора философских наук. – Санкт-Петербург, 2005, с.161.*
[40] *там же, с.162.*
[41] *там же, с.163.*
[42] *Кантор К. Социальный функционализм и культура. Предисловие к книге Дж.Нельсона «Проблемы дизайна». – Москва, 1971, с.23.*

Американские имиджмейкеры приложили это к политической, электоральной практике, выработали как принцип «упаковки» кандидата во времена кампании Р.Никсона (1968 г.): «мы должны быть достаточно точными в этом пункте: ответ идет на имидж, а не на человека, поскольку 99 процентов избирателей не имеют контактов с этим человеком. Играет роль не то что в нем, а то, что проецируется, и, делая шаг дальше, не то что он проецирует, а то, что избиратель получает. Не человека мы должны менять, а скорее получаемое впечатление. А это впечатление часто больше зависит от канала и его использования, чем от самого кандидата»[43] По мнению специалистов, это самые известные слова, которые когда-то были написаны по поводу имиджа. «Потом их опровергали те же лица, но это не меняет их значимости сегодня»,[44] - пишет Г.Почепцов. Таким образом, в рамках кампании Р.Никсона было выработано представление об имидже политика как о товаре, который можно обменять на деньги, власть, популярность, важно только поработать с «получаемым впечатлением», «упаковкой» кандидата. Именно в работе с формой, с визуальным сообщением заложены сегодня большие возможности и для удовлетворения эстетических потребностей современного человека, и для воздействия на его сознание и чувства при принятии тех или иных решений, в том числе и при голосовании на выборах.

Обращение к визуальной информации с целью воздействия на сознание, чувства и поведение людей – явление широко распространенное в современных политических процессах. Имидж и другие визуальные системы, такие как плакат, реклама, одежда, предметы обихода, интерьер, экстерьер, кино, телевидение являются достаточно эффективными средствами формирования установок, они влияют на принятие решений, на выбор ценностных ориентаций, на настроение, чувства, эмоции людей, вербального и понятийного материала, который человек уже получил и освоил. В этом плане он выступает как «пусковой механизм» для большого массива вербально понятийной информации.

Сегодня ведущие теоретики дизайна считают что наглядность, доходчивость, универсальность визуального языка позволяют упорядочить, гармонизировать визуальные впечатления, преодолеть «информационный кризис», уплотнить, сжать необъятную визуальную информацию, с которой имеет дело современный человек.[45] «В каждой культуре, - пишет В.Розин, - включая современную, формируются сходные для всех людей структуры видения – «чтения», понимания и переживания визуальных «те-

---

[43] *Почепцов Г. Имиджеология. – Киев, 2000, с.546.*

[44] *там же. с.546-547.*

[45] *Розин В. Визуальная культура и восприятие: как человек видит и понимает мир. – Москва, 1996, с.16.*

кстов». И хотя в рамках этих сходных структур формируются свои визуальные языки, видение в культуре формируется при взаимодействии и взаимовлиянии всех действующих в данной культуре визуальных систем. Это значит что «структура отдельного визуального текста (выражения, произведения), принадлежащего другим визуальным системам, включает в себя также и визуальные элементы или фрагменты, принадлежащие другим визуальным системам»[46]. В конечном счете, в структуре отдельного визуального текста, не говоря уже об отдельной визуальной системе, в той или иной мере проявляется действие ведущих принципов, способов сознания и переживания, сознаваемых и мыслимых реалий и объектов, а также других парадигм.

Поэтому сегодня актуальным становится осознание и теоретическое осмысление визуальной действительности, создание в культуре условий, способствующих формированию, как структур видения, так и визуальных способностей человека. Поскольку помимо обычной своей роли, современная предметная среда, визуальные произведения, формы и способы общения выступают как языковые сообщения, адресованные человеку, и он должен уметь прочесть и понять их.

Хотя идея «визуального» и существует как «установка и цель современного теоретического мышления в ряде областей и дисциплин, в том числе в политической сфере, явление визуального восприятия как сознательный, сформированный факт поведения и деятельности человека (реальный факт социальной практики) еще не вышло из «эмбрионального состояния», еще, так сказать, переживает свою предысторию»[47]. Это, в частности, означает, что за всеми профессиями, специфика которых состоит в работе с образами, кроется большое будущее.

Однако имидж не исчерпывается только визуальным измерением, несмотря на его приоритетное значение в построении внешнего образа. Любая публичная деятельность, особенно политическая, предполагает и большой объем вербальной коммуникации. Отсюда необходимость тщательной подготовки к выступлениям, встречам, беседам, переговорам, общению с прессой. Так, например, произнесение речи требует серьезных усилий, как от самого политического лидера, так и от команды его спичрайтеров. Профессия «спичрайтера», несмотря на ее иностранное название, во все времена существовала. В советские времена тех, кто занимался написанием речей для первых лиц, называли «речевиками». Как правило, это были специально обученные и хорошо подготовленные люди.

---

[46] *там же. с.219.*
[47] *там же. с.220.*

Профессия спичрайтера – это тяжелый кропотливый труд. Надо много знать, много читать, много общаться с людьми, со специалистами, экспертами, надо хорошо разбираться в политической ситуации, чувствовать остроту политического момента, настроение аудитории. Кроме, того профессия спичрайтера имеет и дополнительные особенности: «Одна из составляющих профессии, - отмечает А.Шторх, - спичрайтер обязан чувствовать клиента, максимально адаптироваться к личности клиента, научиться сопереживать своему клиенту, но спичрайтер – это помощник. Вдохнуть жизнь в написанный текст может только сам лидер. Поэтому, например, на президентском уровне любое выступление всегда предваряет очень серьезная подготовка.

Л.Пихоя, А.Ильин и К.Никифоров, более 8 лет готовившие тексты всех публичных выступлений Б.Н.Ельцина, в интервью газете «Аргументы и Факты» раскрыли механизм своей работы как совместной работы с президентом. Л.Пихоя вспоминает: «Нередко мы писали по 10-15 вариантов текста. Какие-то идеи приходили к нему ночью, и тогда он мог позвонить домой. Иногда были выступления, готовясь к которым он мучался сам и мучил нас. Но в те годы с ним было интересно работать. От него постоянно шли какие-то импульсы»[48]. Такое же мнение высказывает и К.Никифоров: «Для него было значимо любое выступление. Даже в приветственной речи ему нужны были яркие факты, идеи. Он, как хороший актер, работал над выступлением до самого момента выхода к аудитории и вносил правки в свою речь, даже направляясь к трибуне»[49].

В.Путину, по словам его помощников, в основном пишут тезисы, которые он затем самостоятельно дорабатывает. Несмотря на отдельные недостатки, на которые уже обращали внимание специалисты, в его выступлениях слышится живая, эмоциональная, наполненная конкретным содержанием речь руководителя страны.

Что касается политической элиты, то здесь дела обстоят совсем иначе. Многие сегодняшние политики до сих пор все еще озвучивают написанный текст, забывают о том, что воздействовать на умы и сердца можно только силой живого слова. Поэтому речь должна быть не только хорошо подготовлена, она должна быть осмыслена, прочувствована, пропущена через себя. «Сейчас, - отмечает А.Шторх, - ведущие политики, читая текст по бумажке, говорят одно, а будучи неподготовленными, к общению с репортерами – другое. Именно в этом проблема – разница между тем что, политикам пишут и тем, что они реально думают».[50]

---

[48] *Нетреба Т. Как писали речи для Ельцина. // «Аргументы и Факты», 2000, №12, с.16.*
[49] *там же, с.17.*
[50] *Колесников А. Спичрайтеры должны уходить вместе с шефом. // 24 часа, 2000, №18, с.8.*

Это значит, что и к выступлениям и к любому общению с прессой необходимо тщательно готовиться. Политик должен вызывать доверие не только своей внешностью и умением выглядеть искренним, но и тем, что он говорит, и то, как он говорит. Голос, интонация, энергетика речи, убежденность в правоте своего дела, вера в светлые идеалы, желание помогать людям – все это личностный капитал, который приобретается только собственными усилиями. «Заговори, чтобы я тебя увидел», - говорили древние. Это остается актуальным и в наши дни, особенно для политиков. Все вышесказанное применимо в контексте определенных событий, которые можно рассматривать в трех измерениях: как непосредственно имевшее место реальное событие, как значимое событие, когда оно представлено средствами массовой информации и как знаковое, если оно переведено в мир символический. За хороший имидж платят как за самую реальную вещь, особенно в бизнесе и политике. Сегодня известно много примеров, когда при покупке фирмы покупатель платит миллионы долларов, из которых только одна четвертая суммы приходится на материальные ценности, все остальное – стоимость товарных марок принадлежащих фирме. В западном мире созданием благоприятного имиджа заняты сегодня различные структуры, например, такие как церковь, армия, полиция, суд, общественные организации, государство. Благоприятный имидж страны является хорошим стимулом для привлечения труда крупных зарубежных инвестиций, для развития туризма и международных связей. Имидж – это символический капитал. Мы вовлечены в область символического капитала, когда речь идет о формировании имиджа личности, организации, страны, компании или товара.

Специалисты считают, что основу нашей жизни сегодня составляет мир символических ценностей. Именно символические ценности производятся, продаются и покупаются, а не те физические объекты, которые составляют наше реальное бытие. Человек всегда жил в окружении символов, но в условиях современной цивилизации с ее все увеличивающейся ролью и значением информации, созидание символических ценностей и накопление символического капитала приобретает невиданные по сравнению с прошлым масштабы. Исследователи подчеркивают, что «накопление символического капитала (а это множество событий и представлений, которые поставляют нам медиа, эти обособившиеся от нас посредством микрофона и экрана голоса и лица) – стремительное и несопоставимое с тем, что было известно в прошлом»[51].

Понятие «символический капитал» введено П.Бурдье который пишет: «Политический капитал является формой символического капитала, кре-

---

[51] *Москович С. Век толп. – Москва, 1996. с.251.*

дитом основанном на вере и признании, точнее на бесчисленных кредитных операциях, с помощью которых агенты наделяют человека (или предмет) той самой властью, которую они за ним признают». И далее: «символическая власть есть власть, которую тот, кто ей подчиняется, дает тому, кто ее осуществляет, своего рода кредит, которым один наделяет другого».[52] Откуда же берет свое начало этот кредит доверия?

Имиджеология и паблик рилейшнз, в отличие от рекламы характеризуется непрямыми методами воздействия, отсюда обращение к мифу и его свойствам на пути строительства воображаемых миров является тем путем, который становится важным инструментом имиджеологии.

Эффективная коммуникация, по мнению специалистов, не только стремится к созданию новых сообщений, сколько к подключению уже имеющихся в массовом сознании представлений, важно только активизировать эту символику в нужном для коммуникатора направлении.

Г.Адлер рассматривает символы в качестве выразителей архетипных событий, которые переводят энергию архетипа в сознательное мышление: "Символ не является знаком чего-то, что можно выразить рациональными словами".[53] Поэтому мифологизация – это подстройка под уже существующий в массовом сознании миф. Активная эксплуатация мифа сегодня связана с его специфическими чертами, вот некоторые из них, на которые, как правило, указывают ученые:

- миф представляет собой особые условия коммуникации, где всегда есть слушатель, но нет автора сообщения. Это еще одна из причин, по которой миф никогда не опровергается;
- миф – это уход от хаоса в сторону упорядоченной действительности;

Человечество все время было занято поиском и созданием стабилизирующих факторов, направленных на приостановку разнообразия окружающего мира. В число этих стабилизаторов включают язык, который резко занижает уровень этого разнообразия; миф который делает то же самое на иерархически высшем уровне; ритуалы которые также задают список правильного поведения. Добавим к числу этих стабилизаторов и этикет, также как и ритуал, этикет задает список правильного поведения. Напомним что и ритуал и этикет «как будто сориентированы на один и тот же объект – область социальных отношений, но по разному и с разными целями. Этикет, для того чтобы символизировать действующие на данный момент критерии биосоциальной стратификации коллектива. Ритуал – с целью подтвердить истинность и правомерность этой стратификации»[54]. В целом,

---

[52] *Бурдье П. Социология Политики. – Москва, 1993, с.208-209*
[53] *Адлер Г. Лекции по аналитической психологии. – Москва, 1996. с.69.*
[54] *Байбурин А. Об этнографическом изучении этикета. // Этикет у народов передней Азии. – Москва, 1988, с.19*

по мнению исследователей, весь набор человеческого инструментария человеческого мышления как на уровне сознания, так и на бессознательном уровне направлены на переход от случайного к стабильному, выступают как средство борьбы с социальным хаосом;

- миф всегда описывает только прошлое, в то же время он принципиально направлен в будущее. В этом, с одной стороны, его необычная природа, с другой – залог его выживаемости, поскольку он однозначно не связан со своим временем восприятия;

- миф как бы останавливает время, не разрешая иные интерпретации мира, он фиксирует единственно возможный взгляд на мир, поэтому мифы не являются приметой прошлого, все мы живем в рамках тех или иных мифов;

- миф задается соответствием некоему высшему уровню бытия, а не непосредственной действительности, однако миф легко переводится с этого высшего уровня на любые простые ситуации, не являясь отдаленной от человека изотерической реальностью. Массовое сознание приемлет только четкие картинки упрощенного порядка;

- миф всегда обращен к массовому сознанию, поэтому мифологический контекст работает только в значении категорий «мы», «они» и т.д.

Благодаря своим свойствам, миф актуализируется имиджеологией для создания своих виртуальных героев. Именно поэтому сегодня уже общепризнанно, что имиджмейкер – это человек, который профессионально занимается мифотворчеством. Миф всегда обращен к массовому сознанию, в то же время массовое сознание обладает целым рядом характеристик, отличающих его от индивидуального сознания. Например, массовое сознание в большей степени, чем индивидуальное сознание, подлежит эмоциональной коммуникации, на него достаточно слабо действуют рациональные выводы. Поэтому в массовое сознание сложно ввести действительно новую информацию. Массовое сознание – это достаточно невнимательный собеседник, который слышит только то, что хочет услышать. По мнению специалистов, это значит, что воздействие на массовое сознание должно принципиально отличаться от воздействия на индивидуальное сознание. «Одним из существенных отличий, - подчеркивает Г.Почепцов, - может быть не столько переход от рационального к эмоциональному воздействию, сколько одновременный переход от передачи новой информации к попытке возбудить в аудитории уже имеющиеся в ней предиспозиции. Лидеры как бы подводятся под те представления о лидерах, которые уже записаны в памяти аудитории»[55].

[55] *Почепцов Г. Имиджеология. - Киев, 2000, с.80.*

Таким образом, работа с массовым сознанием, с одной стороны, предполагает переход к эмоциональному воздействию, с другой – это создание такого сообщения, которое подключается к уже имеющимся в массовом сознании представлениям. Поэтому имиджеология, как отмечают исследователи, работает как бы методом переноса, предлагая массовому сознанию подсказки через внешность; или такие коммуникативные характеристики как уверенность, открытость; через марку машины, количество охраны, размер кабинета и т.д., визуально подтверждающих статус лидера. Однако перенос осуществляется не только за счет перевода сообщений на визуальный, но и на вербальный и событийный языки. «Мы наполняем абстрактное понятие политического лидера живой конкретикой, в результате чего этот символ начинает вести самостоятельную жизнь».[56]

Мифологизация сознания аудитории в современных условиях предопределяет мифологическую опору и в средствах массовой коммуникации. С развитием средств коммуникации, прежде всего электронных СМИ, политики ушли с площадей и стали общаться со своим электоратом в основном через глазок видеокамеры. У телевидения свои законы. В частности важно не столько то, что говорит политик, а как он говорит, как выглядит, как держится. Удачный телевизионный образ – это заслуга не только самого политика и его имиджмейкеров, но также и телевизионной камеры, ее возможностей, ее специфики.

Телевидение сегодня занимает первое место, среди всех средств коммуникации, непрерывно говоря и показывая с «места события», СМИ максимально сближают происходящее с информацией о происходящем. В то же время, по мнению экспертов, только телевидение на сегодняшний день создает ощущение синхронности с событием, газета всегда представляет события вчерашнего дня. Телесобытие воспринимается аудиторией как более достоверное еще и потому, что визуальная коммуникация не учитывает наличие таких фильтров как режиссер, оператор, звукорежиссер, редактор и др. Зрителю кажется, что он видит само событие, к которому никто не прикоснулся.

Печатная информация, как считают специалисты, с этой точки зрения уже не само событие, а его описание[57]. В случае телевидения как уже отмечалось, имеет место феномен совмещения события и описания. В то же время, по сравнению с газетой, телевидение дает больший набор «лишней информации». Это, как правило, касается прямых репортажей. Чтобы исключить такую «лишнюю» информацию, современного лидера учат выглядеть всезнающим и всесильным, уметь демонстрировать теплоту, его учат

---

[56] *там же, с.81.*
[57] *там же, с.275.*

выглядеть искренним, когда он дает интервью, или выступает на пресс-конференции. Его учат следить за своей внешностью, одеваться в соответствии с требованиями официального протокола, правилам поведения в публичной сфере, навыкам публичных выступлений и т.д.

Произнесение речи это всегда важное, символическое событие, которое требует специальной подготовки. Доклады для первых лиц пишутся целыми командами, куда входят спичрайтеры, консультанты, помощники. В процессе работы, как уже отмечалось, учитываются все особенности политической ситуации, расклад политических сил, острота момента, индивидуальные голосовые и речевые особенности лидера, а также используемый канал коммуникации. Если речь идет о телевизионной трансляции, подготовка становится более тщательной и более выверенной.

Телевидение, с одной стороны дает большие возможности как наиболее массовый и наиболее интенсивный вид многоцелевого воздействия на аудиторию. С другой стороны, камера «видит все» - любая фальшь, любое несоответствие становятся достоянием массовой аудитории. Поэтому в случае телевизионного выступления лидера визуальная организация события приобретает особое значение.

Ситуация должна передать зрителю авторитетность лидера и через его речь, заранее подготовленный и тщательно выверенный, тщательно продуманный, написанный текст, и через другой текст который зритель «должен подслушать не в словах, а в паузах, не в криках, а в молчаниях, не в монологах, а в музыке пластических движений». Именно жесты, позы, выражение лица, улыбка, взгляд, интонация, общая тональность выступления составляют содержание этого другого текста, который в среде имиджмейкеров часто называют «упаковкой», «визуальным рисунком» и др. Когда текст-рисунок совпадает с написанным текстом, они складываются в единый имидж-текст, событийный текст. Люди, как правило, больше верят событиям, чем словам.

Причина заключается в том, что слово – это всегда описание ситуации, поэтому мы его подвергаем проверке, событие – это всегда действительность, это то, что происходит, поэтому оно убеждает больше чем произносимое слово. Поэтому визуальное сообщение воспринимается как наиболее достоверное, лучше запоминается, не требует перевода, рассматривается как неотфильтрованная информация, а значит и более достоверная. Однако событие можно организовать, а для того чтобы событие не казалось заранее организованным, сегодня применяются специальные технологии. Имиджмейкеры часто начинают сами выступать как создатели нужных им событий, заставляют новость «происходить». Это означает, что сутью построения внешнего имиджа, по мнению аналитиков, становится

создание сообщения с заранее прогнозируемым эффектом, и только знаковое поведение может привести к желаемому результату.

Особенность современной ситуации состоит в том, что использование в ходе предвыборных кампаний новых технологий завоевания симпатий избирателей посредством некоторых «виртуальных реальностей» оказалась весьма эффективной и в наших условиях. Поэтому событийное измерение имиджа рассматривается как важная составляющая деятельности имиджмейкеров. Современным политикам стоит подумать и о том, что ее возможности небеспредельные в условиях, когда между миром реальным и «событийным» нет переходов.

Под контекстным измерением имиджа понимают имиджи людей, входящих в ближайшее окружение лидера. Первое место в данном контексте занимает семья. Положительный имидж «первой леди» несет дополнительные преимущества для политического лидера. Именно поэтому на Западе и в США во время избирательных кампаний не только сами политики, но и их жены преображались вместе со своими мужьями, желая иметь соответствующий своему положению имидж. «Перемена Нормы Мейджор, - пишет М.Спиллейн, - превратившейся из деликатно красивой, но весьма традиционно одетой женщины в современную даму, была комментирована с уважением. Первая леди Соединенных Штатов Х.Клинтон во время президентской предвыборной кампании в 1992 году, радикально изменила свою внешность, поскольку ее тогдашний строгий имидж амбициозной женщины лишил бы ее супруга множества голосов. Функциональные очки сменились контактными линзами, волосы с естественной проседью превратились в золотисто-белокурые, и гардероб, переполненный бесформенными костюмами, был заполнен обтягиваюшими фигуру трикотажными вещами».[58]

При этом «первая леди» выступает не только в качестве сопутствующего «обрамления». Роль жены лидера в рамках западного политического контекста настолько велика, что «первую леди», по мнению специалистов, трудно дистанцировать от позитивного или негативного полюса, на который общественное мнение помещает ее мужа. Сложность миссии быть «первой леди» передает слова Х.Клинтон: «Это нечто большее, чем простое политическое партнерство. Вряд ли в мире есть другая такая профессия. Приходится быть партнером в полном смысле этого слова – оказывать президенту поддержку которую он не найдет ни в каком другом месте».[59]

Для американцев «первая леди» - это не просто те или иные поступки, это символ. Со времен Р.М.Горбачевой представление о статусе жены по-

[58] *Спиллейн М. Имидж Мужчины. – Москва, 1996, с.155.*
[59] *Почепцов Г. Имидж и выборы.- Киев, 1997, с.34.*

литического лидера в СССР претерпело серьезные изменения по отношению к существовавшим ранее стандартам. В этом плане слова Ф.И.Ельциной более созвучны европейской модели поведения «первой леди»: «Поверьте, уж я-то, как никто другой, знаю, как это тяжело – находиться под прицелом внимания не только страны, но и всего мира».[60]

Однако портрет первого лица не ограничивается особой миссией его супруги. Дети президентов тоже находятся в центре внимания общественности, поэтому все чаще оказываются вовлеченными в большую политику. Например, сыновья Дж.Буша стали самостоятельными политиками и не просто политиками – Дж.Буш-младший сегодня президент США.

Дочери первых лиц начали занимать активные позиции не только в предвыборных штабах, но и в создании личностных характеристик политического лидера. К дочерям Ширака, Ельцина, Назарбаева теперь добавилась и дочь Альберта Гора. В средствах массовой информации прозвучали такие оценки: «26-летняя Карина Шифф уже играет едва ли не ведущую роль в избирательной кампании своего отца. Именно она фактически руководит финансами предвыборного штаба (в этом ей помогает муж, состоятельный банкир с Уолл-Стрит). Именно она заставила Гора дистанцироваться от погрязшего в скандалах Билла Клинтона. Именно она переобула вице-президента в ковбойские сапоги и заставила носить более яркую одежду, оживляющую унылый имидж госслужащего. Наконец, она представила Гору великолепный козырь в предвыборной борьбе – внука, рожденного в день независимости. В Америке такие заслуги не забываются».[61] Может быть, еще и по этой причине таким нелегким и сложным оказался путь к победе Дж.Буша-младшего.

Но семья выполняет не только чисто житейскую или важную символическую, но и коммуникативную функцию, что очень активно используется в среде имиджмейкеров и политтехнологов. Образ первого лица становится более доступным, когда мы видим его в окружении семьи, с детьми или занятого любимым делом. Поэтому в контекст первого лица попадает не только его прошлое и состояние его здоровья, которое сегодня является важным параметром политической карьеры, отношения в семье, отношения с родственниками, друзьями, подчиненными, но и его хобби, его слабости, его любимые домашние животные. Такой эмоциональный контекст понятен и доступен каждому. Он приближает к нам лидера, а это значит что его поступки, его поведение, вся его деятельность будут восприниматься на более личностном уровне. «Имидж живет не в безвоздушном пространстве, а в контексте иных имиджей, поэтому нас постоянно дол-

---

[60] *Нетреба Т. Презентация понимаешь... // «Аргументы и факты», 2000, №41, с.21.*
[61] *Почепцов Г. Имиджеология. – Киев, 2000, с.595.*

жен интересовать тот ряд имиджей, в рамках которого порождается наш имиджевый объект. При этом мы должны стремиться к тому, чтобы приблизить наш объект к позитивному полюсу, убрав из имиджа тот набор характеристик, который в данном обществе и на данном отрезке времени рассматриваются как негативные».[62]

Таким образом, имиджевый подход в создании внешнего облика по фактору привлекательности – целое искусство. При этом все составляющие внешнего вида должны корректироваться, с одной стороны, индивидуальными особенностями человека, с другой – рамками принятого за основу стереотипа, а также нормами этикета, соответствующими этому стереотипу. При формировании необходимого образа по фактору привлекательности большое значение имеет работа по выявлению индивидуальных особенностей человека в визуальном и вербальном аспектах. Но его и визуальный, и вербальный имидж должны выстраиваться в рамках заданного стереотипа.

Библиография

Алехина И. Имидж и этикет в бизнесе. – Москва, 2005.

Peru A. Promovarea imaginii liderului politic: metode şi tehnici (cazul Republicii Moldova). Teză de doctor în ştiinţe politice. – Chişinău, 2004.

Почепцов Г. Имидж: от фараонов до президентов. - Киев, 1997.

Ковальчук А. Основы имиджеологии и делового общения. – Ростов-на-Дону, 2003.

Дейвис Ф. Ваш абсолютный имидж. – Москва, 1996.

Sampson E. The image factor – London, 1994.

Мамина Р. Деловой этикет: сущность, структура, функции. Диссертация на соискание ученой степени доктора философских наук. – Санкт-Петербург, 2005.

Почепцов Г. Имиджеология. – Киев, 2000.

Кантор К. Социальный функционализм и культура. Предисловие к книге Дж.Нельсона «Проблемы дизайна». – Москва, 1971.

Розин В. Визуальная культура и восприятие: как человек видит и понимает мир. – Москва, 1996.

Нетреба Т. Как писали речи для Ельцина. // «Аргументы и Факты», 2000, №12.

Колесников А. Спичрайтеры должны уходить вместе с шефом. // 24 часа, 2000, №18.

Москович С. Век толп. – Москва, 1996.

Бурдье П. Социология Политики. – Москва, 1993.

---

[62] *Мамина Р. Деловой этикет: сущность, структура, функции. Диссертация на соискание ученой степени доктора философских наук. – Санкт-Петербург, 2005, с.162.*

Спиллейн М. Имидж Мужчины. – Москва, 1996.
Адлер Г. Лекции по аналитической психологии. – Москва, 1996.
Байбурин А. Об этнографическом изучении этикета. // Этикет у народов передней Азии. – Москва, 1988.

Представлена в редакцию
12 мая 2008 года

ИСЛАМ В ПОСТСОВЕТСКОМ АЗЕРБАЙДЖАНЕ[63]

Ариф ЮНУСОВ
Азербайджан, Баку, Институт мира и демократии, Департамент конфликтологии и миграции
Руководитель департамента, кандидат исторических наук

The commencement of the Karabakh conflict in 1988 and the collapse of the USSR in 1991 caused the "re-islamization" in Azerbaijan, i.e. people restarted worshiping their religion. The epoch of Islam's rebirth began within the country. It was the time when the first Islamic parties and organizations appeared in the country and had tight connections with international radical and terrorist organizations. But they did not play a major role in the society and in the meantime made the Azerbaijanis to be vigilant. Islam raised Azerbaijanis' interest not only as part of history and culture. At that period, the majority of the Azerbaijanis was Muslims and did not observe most of the religious devotions. Belief in the west was very strong in 1990s and rose as a result of the defeat in the Karabakh conflict and hard social-economic crisis within the country. Belief in the fact that increase of western countries' role after signing oil contracts will help to return lost lands during the Karabakh war as well as to rapidly change population's life.

However, late in 1990s, disappointment in these values became much stronger; Islam's influence also kept increasing. Presidential elections of 2003 and parliament elections of 2005 which were conducted with many violations but were recognized and supported by the USA and other European countries stroke a hard blow toward the belief in West and ideas of western democracy in Azerbaijan. After this, the Islamic factor started playing a major role in social-political life of the Azerbaijani society.

Религиозная ситуация в современном Азербайджана теснейшим образом переплетена с его прошлым. На протяжении длительного историического периода население Азербайджана прошло через несколько этапов религиозных верований. Первый связан с язычеством, идолопоклонством и шаманизмом. Затем наступил черед мировых религий. На территории Южного Азербайджана сформировался и получил распространение зороастризм. Именно здесь находился один из главных центров этой первой мировой религии. На севере страны в раннем средневековье религиозная кар-

[63] *Рецензент – доктор политических наук Диана БЕНКЕЧ.*

тина была сложнее. Большая часть населения приняла христианство, другая осталась верна зороастризму, либо сохраняла язычество[64].

С VII века в Азербайджане стал утверждаться ислам, но и теперь религиозная ситуация оставалась достаточно сложной. Этническое и религиозное многообразие уже тогда стало своего рода визитной карточкой Азербайджана, заметно отличающей его от других стран и народов. Это являлось его силой и в то же время слабостью. Именно в прошлом были заложены многие настоящие проблемы. Состав населения Азербайджана не раз частично менялся, обновлялся, в стране появлялись или исчезали различные этнические группы. Но, даже добившись языковой и этнической однородности большей части населения, избежать религиозной пестроты и раздробленности Азербайджану в своей истории не удавалось.

Религиозный дуализм

Даже после того, как к X веку ислам окончательно победил в Азербайджана и подавляющее большинство населения было исламизировано, религиозная ситуация в Азербайджане оставалось достаточно запутанной и сложной. На развитие религиозной ситуации в Азербайджане традиционно огромную роль оказывает проблема разделенности или дуализма: веками часть местных мусульман составляли сунниты, другую – шииты. Исторически, они находились в постоянной конфронтации друг с другом, а в XVI-XVIII веках территория Азербайджана стала даже ареной кровавых религиозных войн. До начала XIX века значительную часть мусульман страны составляли сунниты, впоследствии конфессиональный состав изменился в пользу шиитов, и ныне почти 65% местных мусульман – шииты, остальные – сунниты[65].

С другой стороны, с первой XIX века Азербайджан оказался разделен на две части: меньшая, северная, оказалась в составе Российской империи, а большая, южная – в составе Ирана. Естественно, интеллектуальная и политическая элита страны стремилась к политическому и религиозному объединению Азербайджана, но и тут она в начале XX века разделилась на сторонников идеологии панисламизма, выступавших за объединение под знаменем ислама, и на сторонников пантюркизма, выступавших за объединение по этническому признаку. Процесс национального самосознания

---

[64] *Подробнее о доисламском периоде см.: Алиев И. Очерк истории Атропатены. – Баку, 1989, с.116-130; Мамедов Т.М. Албания и Атропатена по древнеармянским источникам. – Баку, 1977, с.47-74; Геюшев Р.Б. Христианство в Кавказской Албании. – Баку, 1984; Касумова С.Ю. Христианство в Азербайджане в раннем средневековье. – Баку, 2005; Юнусов А. Ислам в Азербайджане. – Баку, 2004, с.13-28; Касумова С.Ю. Христианство в Азербайджане в раннем средневековье. – Баку, 2005.*

[65] *Подробнее см.: Юнусов А. Ислам в Азербайджане. – Баку, 2004, с.69-120.*

тюркоязычных азербайджанцев в тот период делал только первые шаги, и потому сторонниками идей пантюркизма была незначительная часть общества, тогда как большая часть составила социальную базу панисламистов.

В советский период гонения на религию привели к тому, что в Северном Азербайджане во многом сгладились шиитско-суннитские противоречия. С другой стороны, в ответ на давление на ислам мусульманское население республики обратило взор на многочисленные культовые места, в большинстве своем имеющие доисламские корни. В результате, возник традиционный для Северного Азербайджана очередной дуализм: наряду с полностью подконтрольным советским властям официальным духовенством, функционировал так называемый «параллельный» или «народный» ислам.

Начало карабахского конфликта в 1988 году и последующий распад СССР вызвали к жизни процесс «реисламизации», то есть возвращения населения к своей религии. Однако этот процесс натолкнулся на другой: карабахский конфликт носил этнический характер и требовал соответствующего ответа. Как и в начале XX века азербайджанское общество в конце этого столетия вновь оказалось перед выбором между панисламизмом и пантюркизмом. Поскольку за годы советской власти процесс национального самосознания азербайджанцев состоялся, поэтому тогда выбор был сделан в пользу пантюркизма, который являлся не просто привлекательным, но и расценивался как необходимая и основная идея в борьбе за независимость страны. А панисламизм во многом ассоциировался с Ираном и официальным духовенством и потому не был привлекательным. Ислам вызывал интерес у тюркоязычных азербайджанцев, но только как часть истории и культуры. Это очень сильно напоминало больше любопытство, чем настоящее обращение к религии. В своем большинстве азербайджанцы были мусульманами по происхождению и не соблюдали многие религиозные обряды.

Все вышеобозначенное привело к тому, что после начала Карабахского конфликта, но особенно после обретения Северным Азербайджаном независимости в 1991 году, общество одобрительно отнеслось к тому, что ислам занял место коммунистической идеологии и никто не видел в этом чего-либо плохое. Началась эпоха возрождения ислама в стране. Тогда же, в 1989-1991 годах, появились первые исламские организации, в том числе Исламская партия Азербайджана (ИПА).

Вместе с тем внешне возникла парадоксальная ситуация: по мере роста происламских настроений, шиитский Азербайджан отдалялся от шиитского Ирана и не очень-то сближался с мусульманским Востоком. Появившиеся в начале 90-х годов в стране многочисленные мусульманские мис-

сионеры вызывали настороженность или равнодушие среди азербайджанцев. К примеру, первые последователи *ваххабизма* никакой реакции вначале не вызвали. Они в тот период прибывали в Азербайджан из России, в основном из Дагестана. Для азербайджанцев это было чуждая и не совсем понятная идеология. В результате, к идеям ваххабитов тогда оказались более восприимчивы проживающие на севере республики, вдоль границы с Россией, лезгины, а также аварцы, цахуры и другие местные национальные меньшинства, имеющие тесные связи со своими соотечественниками в Дагестане.

Борьба с радикальными и террористическими организациями

Однако вновь обретенная в 1991 году независимость и торжество пантюркизма не привели к завершению карабахского конфликта и улучшению жизни населения. Наоборот, конфликт завершился тяжелым поражением и появлением огромной армии беженцев. А социально-экономический коллапс еще более обострил духовные страдания жителей Азербайджана. Идеология пантюркизма во многом потеряла в стране свою привлекательность для широких слоев населения. В то же время отношение к исламу, а также к мусульманским миссионерам заметно смягчилось и стало встречать большее понимание и интерес.

В середине 90-х годов в Азербайджане уже действовали и радикально настроенные исламские организации, в том числе хорошо известные по своим действиям на мусульманском Востоке «*Хезболлах*» («Партия Аллаха») и *“Джейшуллах”* (“Армия Аллаха”). Активнее стали действовать ваххабиты, которые из северных районов Азербайджана перебрались в столицу, где основали свой центр в мечети «Абу Бакр».

Осознав угрозу, власти Азербайджана со второй половины ‘90-х годов перешли в наступление. Вначале был нанесен удар по проиранским религиозным силам: в 1995 году отменена регистрация ИПА, при этом все руководство партии арестовано и в 1997 году осуждено по обвинению в шпионаже в пользу Ирана и подготовке «исламской революции в Азербайджане». В 2000 году власти республики арестовали по обвинению в убийстве известного азербайджанского ученого, академика Зии Буниятова пятерых активистов «Хезболлах», которые в начале 2001 года были приговорены к длительным срокам заключения[66].

Одновременно во второй половине 90-х годов Министерство Национальной Безопасности (МНБ) республики развернуло активные действия против различных радикальных и террористических исламских организаций, тесно связанных с Арабским Востоком и создавших свои структуры в

[66] *Там же, с.210-211, 240.*

Азербайджане. Были разгромлены ячейки таких организаций, как *"Джейшуллах"* ("Армия Аллаха"), *«аль Каида»* («Основа»), *«ал-Джихад»* («Священная война»), *«Гама'а ал-исламийа»* («Исламский террор») и *«Джам'ият ал-ихван ал-муслимин»* («Общество «Братья-мусульмане») и *«Хизб-ут-тахрир ал-ислами»* («Партия освобождения ислама»). Десятки боевиков были арестованы и приговорены к различным срокам заключения[67].

В силу вполне понятных причин МНБ Азербайджана не очень афишировало свою деятельность в борьбе с радикальными исламскими группировками. Однако его сотрудничество с соответствующими структурами США после 1996 г в этой сфере было столь успешным, что руководство ЦРУ и Государственного департамента США еще до трагических событий 11 сентября 2001 года не раз благодарило руководство республики за помощь и активную деятельность в борьбе с терроризмом. Позже об этом прямо заявил и глава МНБ Азербайджана Намик Аббасов. Он также привел конкретные факты борьбы Азербайджана с международным терроризмом, указав, что в 1998-2000 годы азербайджанские спецслужбы арестовали и выдали властям Саудовской Аравии 9 ее граждан, двоих – Судану, одного – Алжиру и 5 – Египту. Эта борьба против терроризма продолжалась и в дальнейшем. В общей сложности, за 2001-2003 годы в Азербайджане было арестовано 23 международных террориста, переданных затем в страны Арабского Востока[68].

Однако вышеуказанные исламские организации были весьма малочисленны, включали в основном жителей Арабского Востока, действовали подпольно и практически не имели серьезных контактов и тем более поддержки у населения Азербайджана. Вот почему властям Азербайджана к началу 2001 году в целом удалось разгромить ячейки этих террористических и радикальных организаций в стране.

Рост исламских настроений со второй половины 90-х годов

Между тем, в силу многих причин, с конца 90-х годов религиозная ситуация в Азербайджане заметно изменилась. Многолетние переговоры по урегулированию карабахского конфликта не давали результата. Более того, становилось очевидным, что упование властей Азербайджана на реализацию плана «нефть в обмен на возвращение Карабаха» оказалось иллюзорными. Бесплодные переговоры по решению карабахского конфликта приводили к росту радикальных настроений в обществе. Но это наталкивалось на нежелание Запада нарушить существующий статус-кво в регионе,

---

[67] *См.: Yunusov A. Terrorism and Extremism in Azerbaijan. – Collection "Roots and Routes of Democracy and Extremism". - Helsinki, 2006, p.233-235; Юнусов А. Ислам в Азербайджане. – Баку, 2004, с.262-267.*

[68] *Юнусов А. Ислам в Азербайджане. – Баку, 2004, с.266.*

ибо это могло создать угрозу в отношении деятельности зарубежных нефтяных компаний.

Экономическая жизнь в Азербайджане также не давала поводов для оптимизма, разрыв между небольшой группой разбогатевших «новых азербайджанцев» и остальной частью населения становился все глубже. Вдобавок возникли новые проблемы – отсутствие демократического развития, массовая безработица, широкомасштабная коррупция, проституция и смещение морально-нравственных принципов и ориентиров на фоне массовой эмиграции населения за пределы страны в поисках лучшей доли.

В этих условиях вполне закономерным было то, что люди потянулись к исламу в надежде получить ответы на не решаемые проблемы. Особенно это касалось нового поколения азербайджанцев, которые не были атеистами и очень остро нуждались в моральных и духовных ориентирах.

Официальное духовенство Азербайджана в лице Духовного управления мусульман Кавказе (ДУМК) во главе с шейх-ул-исламом Аллахшукюром Пашазаде не давало, да и не могло, в силу многих объективных и субъективных факторов, дать ответы на возникшие вопросы. Воспитанные советской системой, лидеры ДУМК были просто не в состоянии приспособиться к стремительной трансформации общества. Они привыкли быть частью исполнительной власти, и не могли стать выразителями духовных чаяний общества. Играла роль также малочисленность и низкая профессиональная подготовка большей части представителей официального духовенства. Регулярно проводимый с конца 90-х годов Институтом мира и демократии мониторинг азербайджанских СМИ показывает, что подавляющее большинство публикаций о ДУМК и о шейх-ул-исламе носят негативный оттенок и связаны с многочисленными скандалами. Крайний консерватизм официального духовенства сегодня воспринимается азербайджанским обществом как своего рода «застой» в исламе. Отнюдь не случайно все чаще и чаще в СМИ появляются предложения о реформировании и обновлении системы религиозной администрации и даже появляются призывы о замене ДУМК на иную религиозную структуру, более эффективную и современную.

В этих условиях в Азербайджане во второй половине 90-х годов стали быстро возникать различные исламские течения, своего рода религиозная оппозиция официальному духовенству. Под влиянием пропаганды турецких миссионеров в Азербайджане появились сторонники таких направлений в исламе, как *накшбандийа*, *сулейманийа* и *мевлана*. Но наибольшую известность и популярность в Азербайджане среди турецких религиозных организаций приобрели последователи Саида Нурси (1873-1960) или *нурсисты* (по-турецки *«нурчулар»*). Община нурсистов, во главе которой ныне стоит Мухаммед Фатуллах Гюлен, имеет огромные финансовые средст-

ва, что позволяет ей выпускать многочисленные газеты, журналы, издавать в большом количестве книги, иметь свой телеканал «Саманйол» (сокращенно STV) и без особых проблем действовать во многих странах мира. Особый упор в тюркских странах СНГ, а также в России, они делают на пропаганду своих взглядов среди молодежи, для чего создали 6 университетов и более 250 лицеев. В Азербайджане нурсисты для пропаганды своих взглядов по созданию исламского государства имеют в своем распоряжении как финансовые и экономические структуры (сеть магазинов и фирм), так и университет «Кавказ» и 13 лицеев. Кроме того, нурсисты распространяют свои взгляды через религиозные программы по телеканалу STV и радио «Бурдж-ФМ»[69].

С конца 90-х годов возобновили свою деятельность иранские миссионеры. В ноябре 1999 года президент Гейдар Алиев помиловал лидеров ИПА, осужденных двумя годами ранее по обвинению в шпионаже в пользу Ирана и подготовку исламской революции. Одновременно с этим в южных районах Азербайджана активизировались иранские миссионеры и появилась информация о деятельности многочисленных шиитских религиозных организациях, в том числе печально известной «Хезболлах»[70].

Однако наибольшую тревогу властей Азербайджана в конце 90-х годов стали вызывать ваххабиты, которые к тому времени превратились в серьезную силу в религиозной и политической жизни страны. Причина роста популярности и влияния ваххабитов в сегодняшнем Азербайджане обусловлена несколькими факторами.

С одной стороны, после начала второй войны в Чечне в 1999 году численность чеченских беженцев в Азербайджане к 2001 году возросла вдвое и достигла 10 тысяч человек. Многие из них, особенно молодежь, были убежденными и радикальными сторонниками ваххабизма. Поскольку большинство чеченских беженцев нашло приют в столице, потому центр деятельности ваххабитов также переместился из приграничных с Россией северных районов Азербайджана в Баку.

Правда, не желая обострения отношений с Россией, власти Азербайджана в 2000-2001 годах развернули кампанию против чеченских беженцев, многие из которых были арестованы и переданы российским властям. Одновременно была запрещена деятельность в Азербайджане многих арабских благотворительных фондов, которые оказывали содействие чеченским беженцам. Эти действия вызвали отток части чеченских беженцев из Азербайджана. Однако это не остановило «ваххабизацию» страны. Наоборот, проповеди ваххабитов, в которых они беспощадно обличали современные

---

[69] *Там же, с.246-250.*
[70] *Там же, с.241-244.*

пороки в Азербайджане, произвол властей, а также призывали к военному решению карабахского конфликта, стали находить очень много сторонников среди азербайджанцев, причем в основном у молодежи. Среди ваххабитов редко можно встретить людей старше 40 лет. То есть идеи ваххабитов вызывают интерес у наиболее активной части общества. И, что примечательно, – далеко не самых бедных и люмпенизированных слоев. Наоборот, среди современных ваххабитов немало образованных и преуспевающих людей.

В пользу ваххабитов работает и то, что они выступают против деления мусульман страны на суннитов и шиитов. Ведь для азербайджанцев главным вопросом современности является идея единства нации и преодоления раскола для решения имеющихся проблем. Социологический опрос, проведенный в 2003 году Институтом мира и демократии по всей территории Азербайджана, показал, что около 58% предпочитает, чтобы их считали «мусульманами» и негативно относятся к расколу в исламе. Лишь 30% были точны и ответили, что они шииты, а 9% - сунниты[71]. Вот почему проповеди ваххабитов о необходимости единства всех жителей Азербайджана и преодоления раскола вызывают все большую симпатию, особенно среди беженцев и бедных слоев населения.

В результате, если в первой половине 90-х годов значительную часть ваххабитов республики составляли чеченские беженцы, а также национальные меньшинства, проживающие на севере Азербайджана, то с конца 90-х годов все больше азербайджанцев становились ваххабитами. И, самое главное, все больше поступало информации об участии азербайджанских ваххабитов в боевых действиях против российской армии в Чечне. МНБ Азербайджана даже сообщило, что около 300 граждан страны прошли обучение в ваххабитских центрах на Северном Кавказе, а в ходе второй войны в Чечне погибло 13 азербайджанцев, которые ранее посещали мечеть «Абу Бакр» в Баку. В период с 1999 по 2003 годы власти Азербайджана осудили в общей сложности более 70 местных ваххабитов за участие в боевых действиях в Чечне или за подготовку к участию[72].

Рост популярности и влияния ваххабитов были столь заметным, что не могли не вызывать беспокойство у властей Азербайджана. Ведь к лету 2001 года под контролем ваххабитов находилось около 100 мечетей из 1300, что функционировали в Азербайджане. При этом численность ваххабитов колебалась в пределах 25-30 тыс. человек[73].

---

[71] *Там же, с.296.*
[72] *Yunusov A. Terrorism and Extremism in Azerbaijan. – Collection "Roots and Routes of Democracy and Extremism". - Helsinki, 2006, p.239-241.*
[73] *Юнусов А. Ислам в Азербайджане. – Баку, 2004, с.270-272.*

Власти Азербайджана стали осознавать, что конфессиональная ситуация все более выходит из-под контроля, а ДУМК пользуется очень слабым доверием у населения и воспринимается многими верующими как крайне консервативная и сильно отставшая от времени религиозная организация. Отнюдь не случайно под контролем ДУМК находилось не более 100 мечетей из 1300, и даже шейх-ул-ислам Аллахшукюр Пашазаде вынужден был признать, что подавляющая часть мечетей свободна от влияния официального духовенства[74]. Естественно, было ясно, что ДУМК не имеет никаких шансов в идеологическом противостоянии с неоисламистами.

Дальше игнорировать растущую проблему было уже опасно, и летом 2001 года при Кабинете министров был создан Государственный Комитет по работе с религиозными образованиями (ГКРРО). Его руководителем был назначен ученый-исламовед профессор Рафик Алиев, который энергично взялся за серьезные перемены в религиозной сфере. Была проведена регистрация религиозных организаций и общин, наведен порядок в сфере религиозного образования азербайджанских студентов в республике и за ее пределами. Однако попытка упорядочить систему доходов и расходов религиозных организаций, ремонта и строительства мечетей и их регистрации, а также некоторых других «щепетильных» проблем натолкнулись на сопротивление ДУМК и лично шейх-ул-ислама. Возник серьезный конфликт, который еще более осложнил ситуацию в религиозной сфере.

Исламский фактор в Азербайджане после 11 сентября 2001 года.

Трагедия 11 сентября 2001 года и последовавшие за ней события на Ближнем Востоке наложили дополнительный и довольно сильный отпечаток на дальнейшее развитие ситуации в религиозной сфере в Азербайджане. С одной стороны, власти республики, используя негативный имидж ислама на Западе, стали чаще связывать акции протеста населения и политических оппонентов в стране с активизацией происламских сил. Власти Азербайджана стали запугивать Запад «исламским фактором», оправдывая тем самым репрессии против жителей страны. Начиная с 2002 года, в Азербайджане заметно возросло число «исламских заговоров и попыток государственных переворотов». Достаточно привести в качестве примеров фантастическую историю мнимой попытки организации государственного переворота имамом мечети «Джума» в г.Гянджа или перманентные аресты правоохранительными органами и обвинение в международном терроризме (связях с «аль Каида») граждан (в основном прихожан мечети «Абу Бакр») без каких-либо доказательств[75].

---

[74] *Там же, с.220.*

[75] *См.: Алекперов Э. Заговор в мечети. // «Эхо» (Баку), 2003, 6 марта; Бабаев Р. Прихожане мечети «Джума» признаны виновными. // «Зеркало» (Баку), 2003, 30 сентября; Борь-*

Но особенно ярко политика борьбы с «исламским фактором» проявилась в поселке Нардаран, что в 35 км к северу от Баку. Летом 2002 года нардаранцы выступили с мирными акциями протеста, требуя разрешения тяжелых социально-экономических проблем в поселке. Однако полицейские применили оружие против безоружных мирных жителей, в результате чего один человек был убит и более 30 получили ранения различной степени тяжести. Пытаясь скрыть содеянное и отвести от себя все обвинения, власти поспешили события в Нардаране преподнести как результат своей борьбы «с международным исламским экстремизмом»[76].

Ухудшение здоровья Гейдара Алиева в начале 2003 года и намеченные на осень того же года президентские выборы усилили роль исламского фактора в Азербайджане. 12 февраля 2003 года шейх-ул-ислам А.Пашазаде сделал неожиданное заявление о возможном выдвижении своей кандидатуры на президентских выборах. Конечно, это заявление вступало в противоречие с Конституцией страны и законом «О свободе вероисповедания», и потому носило характер «пробного шара» с тем, чтобы выяснить реакцию общества на его демарш. Реакция была достаточно негативной, и шейх-ул-ислам отказался от своей затеи[77].

Президентские выборы 15 октября 2003 года стали во многом новым этапом в ходе исламизации населения страны. Ведь все годы после развала СССР и обретения независимости в политической жизни Азербайджана доминировали прозападные партии и организации, отражавшие стремление и веру населения в западные ценности, и демократические преобразования. Рост интереса к исламу в этот период не соответствовал усилению активности и влияния «политического» ислама. При всем уважении к этой религии, в обществе в целом доминировало негативное отношение к «политическому» исламу.

Однако президентские выборы 2003 года изменили взгляды населения, особенно его активной части. При этом резкую и очень болезненную реакцию в азербайджанском обществе вызвали не тотальная фальсификация итогов выборов властями, носившая уже традиционный характер, а позиция ведущих стран Запада, особенно США. Заявления представителей американской администрации о приверженности идеалам демократии в

ба с терроризмом как расправа с политическими оппонентами. // «Эхо», 2004, 14 февраля; Нури Л. Сотрудники правоохранительных органов похитили «члена «Аль-Каиды». // «Зеркало», 2004, 20 апреля; Нури Л. Как «преступники в погонах» разоблачили члена «Аль-Каида». // «Зеркало», 2004, 24 августа; Севиндж Тельмангызы. Липовый телефонный «террорист» властей. // «Ени Мусават» (Баку), 2004, 24 августа, (на азерб.яз.).

[76] *Юнусов А. Ислам в Азербайджане. – Баку, 2004, с.273-275.*

[77] *Рашидоглу А. Социальные кризисы подводят религию к управлению государством. // «Зеркало», 2003, 13 февраля.*

Азербайджане стали восприниматься негативно и без всякой веры. Ведь все это происходило на фоне событий в Ираке, где опять-таки под заявления американцев о демократии гибли тысячи мирных жителей, а боевые действия разворачивались в святых для мусульман местах. Это не могло не беспокоить верующих и не повлиять на религиозную ситуацию в Азербайджане.

С другой стороны, с начала 2004 года резко изменилась тактика действий мусульманских миссионеров в Азербайджане. Если до того арабские, иранские и турецкие фонды и религиозные представительства часто негласно враждовали друг с другом, то теперь это осталось в прошлом. Религиозные противоречия отошли на второй план, теперь зарубежные исламские эмиссары явно действуют сообща, порой координируя свои действия. Власти страны об этом информированы. Более того, в официальном издании ГККРО «Бюллетень» открыто указано о прямой связи между боевыми действиями американских войск и их союзников в Ираке и сближением в Азербайджане радикальных шиитских и суннитских организаций[78]. В интервью автору настоящих строк 15 мая 2004 г. глава ГККРО Р.Алиев заявил, что основной целью такого сближения является стремление к скорейшей исламизации страны. Это особенно выгодно Ирану, который опасается американцев и заинтересован в том, чтобы территория Азербайджана не была использована против него. Заинтересованность есть и у арабских стран, особенно покровительствующих радикальным суннитским группировкам и течениям[79].

Трансформация взглядов руководителя ГККРО вообще примечательна. В начальный период своей деятельности в 2001-2002 годы в многочисленных интервью он напрочь отрицал даже возможность влияния исламского фактора на политическую жизнь Азербайджана. В 2003 году такую возможность он уже допускал, а в 2004 году указал официально, что «угроза исламского фундаментализма у нас действительно существует и представляет собой реальную опасность». Р.Алиев даже предложил внести изменения в уголовное законодательство и ужесточить наказание за религиозный экстремизм[80].

---

[78] *Религиозная ситуация в регионах. // «Бюллетень Государственного Комитета». - Баку, 2003, №8, с.9 (на азерб.яз.)*

[79] *Юнусов А. Ислам в Азербайджане. – Баку, 2004, с.287.*

[80] *См.: Балаева С. «В Азербайджане возможно проявление религиозного радикализма». Интервью с Рафиком Алиевым. // «Экспресс» (Баку), 2003, 18 марта (на азерб.яз.); «В работе с религиозными организациями необходим взвешенный подход». Интервью с Р.Алиевым. // «Бюллетень Государственного Комитета», 2004, №9, с.17 (на азерб.яз.); Алиев Н., Ахмедова Н. Наказание за религиозный экстремизм надо ужесточить. // «Эхо», 2004, 15 апреля.*

Перемены в общественном настроении, в том числе в религиозной сфере изменили поведение шейх-ул-ислама А.Пашазаде. Сразу после похорон Г.Алиева, в декабре 2003 году шейх-ул-ислам, выступая в мечети «Таза пир» в Баку перед духовными представителями республики, заявил, что «власть в надежных руках. Страной ныне руководят после консультаций со мной. Отныне и вы у себя в районах должны иначе себя вести и не слушать более никого. Вы – мои представители на местах, а не местных органов власти. Значит, должны слушаться только меня, а не глав исполнительной власти»[81]. Вслед за тем шейх-ул-ислам стал делать заявления о ситуации на Ближнем Востоке и в регионе, которые часто шли вразрез с внешнеполитическим курсом руководства республики, на что сразу обратили внимание многие аналитики в Азербайджане[82]. А в конце 2004 года шейх-ул-ислам А.Пашазаде вновь заявил о своем намерении заняться политической деятельностью, что вызвало резко негативную реакцию у руководителя ГККРО Р.Алиева[83].

В 2005 году религиозная ситуация сохраняла тенденцию к ухудшению. Заметно активизировались ваххабиты. В январе ГККРО сделало заявление, что азербайджанские паломники в Саудовской Аравии подвергаются массированной ваххабитской пропаганде. Им также раздают книги на русском языке, пропагандирующие радикальные ваххабитские взгляды с призывами «убить соседа и конфисковать его имущество, если он неправильно верует»[84]. Стало ясно, что спонсоры ваххабитской идеологии развернули настоящее «сражение» за умы верующих в Азербайджане. Это вынуждало ГККРО обратить самое пристальное внимание на распространяемую в стране литературу религиозного характера. И вот тут-то всех ждал неожиданный и неприятный сюрприз: как оказалось, немалая часть радикальной и экстремистской литературы, связанной с идеологией ваххабизма, поступала из Саудовской Аравии и Кувейта в Азербайджан и далее в Россию и республики Центральной Азии через … ДУМК! В этой связи, по указанию ГККРО, в мае и августе 2005 года таможенные службы Азербайджана арестовали две партии по 14 и 10 тонн (всего 24 тонн или почти 50 тысяч книг) радикальной исламской литературы, поступившей в адрес

---

[81] *Фикретоглу А. Шейх начал демонстрацию своей силы. Муллы будут непокорны главам исполнительной власти? // «Рейтинг» (Баку), 2003, 28 декабря (на азерб.яз.)*

[82] *Рашидоглу А. Смерть лидера «Хамас» огорчила Аллахшукюра Пашазаде. // «Зеркало», 2004, 23 марта; Заур Расулзаде. УМК осуждает осаду американцами мавзолея Имама Али в Неджефе. // «Новое время» (Баку), 2004, 14-16 августа.*

[83] *Сращение политики и религии не имеет шансов на успех. // «Эхо», 2004, 14 декабря; Глава мусульман Кавказа объявил о намерении заняться политикой. // «Ежедневные новости» (Баку), 2004, 17 декабря.*

[84] *Алиев Н., Оруджев Р. «Ваххабизация» Азербайджана продолжается. // «Эхо», 2005, 18 января.*

ДУМК. Участие ДУМК и лично шейх-ул-ислама в распространении радикальной исламской литературы в Азербайджане и в СНГ не вызывало сомнений, и это стало причиной резкого обвинения руководителя ГККРО Р.Алиева в адрес ДУМК[85].

К концу года сотрудники ГККРО в своем отчете о проделанной работе указали, что за истекший год ими было изучено содержание 354 книг, из которых 275 относились к исламу. Эксперты ГККРО признали 88 книг экстремистскими и запретили их ввоз и распространение в Азербайджане. Всего, как показал отчет ГККРО, в 2005 году в республику было завезено более 500 тысяч религиозных книг, в подавляющем большинстве по исламу. Весной 2005 г. поступила информация об активизации ваххабитов в северных районах Азербайджана. Указывалось, что в Гусарском, Губинском, Хачмазском, Сиязанском и Белаканском районах происходит процесс организационного оформления деятельности местных ваххабитов. Они стали объединятся в радикально настроенные религиозные общины – *джамааты*[86]. Вскоре стало известно, что идеологи ваххабизма стараются расширить сферу своего влияния в республике[87].

Власти республики осознавали угрозу. Руководитель ГККРО Р.Алиев уже не скрывал своей обеспокоенности, открыто заявив, что Иран и другие исламские страны изменили свою тактику и пытаются в настоящее время сформировать в Азербайджане религиозно-политическое движение. При этом особое внимание зарубежные миссионеры уделяют мечетям, во многих из которых практически открыто пропагандируются идеи против светского государства и правительства. Естественно, это вынуждало азербайджанские спецслужбы обратить более пристальное внимание на ситуацию в мечетях, и вообще в религиозной сфере[88].

Вслед за этим летом 2005 года поступила официальная информация МНБ республики об аресте вначале в поселке Новханы, под Баку, около 30 молодых ваххабитов (в основном чеченцев по национальности), а чуть позже еще группы лиц, состоявшей исключительно из 9 иностранцев (граждан Афганистана, Великобритании, Иордании и России), намеревавшихся

---

[85] *В Азербайджане запрещено распространять ваххабитскую литературу. // «Эхо», 2005, 4 августа; Мамедов М. Вредные книги. // «Зеркало», 2005, 20 декабря.*

[86] *Рашидоглу А., Теймурханлы Ф. Ваххабитская агрессия в северных районах Азербайджана. // «Зеркало», 2005, 2 апреля.*

[87] *Ваххабиты готовятся построить свой Халифат. // «Ени йол» (Баку), 2005, 1 августа (на азерб.яз.).*

[88] *Рашидоглу А. Мечети «под колпаком» властей? // «Зеркало», 2005, 5 августа; Гаджиев М. «Зеленая революция». Есть ли у нее шансы в Азербайджане? // «Зеркало», 2005, 9 августа.*

осуществить террористические акты[89]. Правоохранительные органы республики осуществляли и другие меры, которые далеко не всегда становились достоянием гласности. Так, в конце 2005 года в голландской прессе подробно сообщалось об аресте в Азербайджане и высылке на родину турка и двух марокканцев, которые были членами одной из радикальных исламских группировок[90].

И все-таки религиозная ситуация в Азербайджана вызывала все большую тревогу. По замечанию имама мечети «Джума» и известного исламского правозащитника Хаджи Ильгара Ибрагимоглу, «азербайджанская власть заинтересована в развитии экстремистского ислама», более того, «в нашем правительстве находятся серьезные силы, лоббирующие интересы радикальных экстремистских сект»[91].

Ни Запад, ни Россия, только ислам?

С начала 2006 года исламский фактор стал играть еще большую роль в Азербайджане. Это было обусловлено как развитием событий внутри страны, так и влиянием внешних факторов. В первую очередь, огромную роль сыграли парламентские выборы в Азербайджане, состоявшиеся 6 ноября 2005 года. Они стали завершающим этапом процесса девальвации западных ценностей, начало которому было положено в ходе президентских выборов 15 октября 2003 года. Тогда по имиджу Запада и идеалам либеральной демократии в Азербайджане был нанесен первый и очень чувствительный удар. После этого начался закат демократической оппозиции, как выразителя прозападных либеральных взглядов. И вот теперь, два года спустя, небольшие надежды, которые еще оставались в азербайджанском обществе, развеялись после очередных фальсификаций итогов выборов и произвола властей в ходе парламентских выборов. А равнодушная позиция стран Запада, особенно США, поставили крест на либерально-демократических ценностях в Азербайджане.

В условиях, когда оказались утраченными надежды на Россию, а теперь и на Запад, как указывалось в местных СМИ, «немалая часть азербайджанской общественности вспомнила слова лидера исламской революции в Иране Хомейни: «Ни Запад, ни Восток, только ислам!»[92].

---

[89] *Сафаров Б. Преступную группу, состоящую из иностранцев, обезвредило МНБ. // «Эхо», 2005, 6 июля.*

[90] *Нурани. Евроэкспорт террора. // «Эхо», 2005, 29 декабря.*

[91] *Эминоглы Э. Революция меняет свой цвет? Интервью с правозащитником Ильгаром Ибрагимоглы. // «Реальный Азербайджан» (Баку), 2005, 16 декабря.*

[92] *Рашидоглу А. Ислам все больше овладевает умами рядовых азербайджанцев. // «Зеркало», 2006, 15 апреля; Миркадыров Р. «Ни Запад, ни Россия, только ислам!...». // «Зеркало», 2006, 23 декабря.*

К слову, прозападные оппозиционные партии этот момент быстро осознали. Первыми об этом заговорили в оппозиционной партии «Мусават». Если до 2003 года в ней борьба шла между представителями двух группировок (либералы и национал-демократы), то теперь все сильнее были слышны голоса третьей - исламской - группировки. Лидеры этого направления весьма активно стали призывать к использованию потенциала ислама в политической борьбе, что чуть было не привело к расколу в партии на съезде в мае 2006 года.[93]

Не лучше оказалась ситуация в остальных прозападных оппозиционных партиях. Многочисленные интервью сотрудников Института мира и демократии и автора настоящих строк в 2005-2006 годах у членов этих партий, особенно в районах, свидетельствовали о сильнейшем разочаровании в западных ценностях и заметном росте антиамериканских настроений.

В то же время на религиозную ситуацию в Азербайджане все заметнее стали оказывать влияние внешние факторы. В результате, если раньше геополитическое противостояние Запада с Востоком, коллизии вокруг исламского фактора не сильно затрагивали Азербайджан, то теперь в республике стали более болезненно реагировать на те или иные события в связи с исламом. С осени 2005 года во многих странах мира, особенно на мусульманском Востоке, шли митинги протеста в связи с оскорбительными карикатурами на пророка Мухаммеда в ряде европейских СМИ. Азербайджан почти полгода находился в стороне от всего этой «карикатурной войны». Но после парламентских выборов общественный климат в стране заметно изменился. И, как результат, 7 февраля 2006 года сначала в Баку, а затем в поселке Нардаран прошли митинги протеста по поводу карикатур на пророка. В ходе последующих митингов впервые в истории независимого Азербайджана были сожжены флаги США, Израиля, Дании, а также Армении и Швейцарии[94]. А 11 февраля именно в Азербайджане ранее малоизвестная газета «Ени хабар» («Новые известия») опубликовала оскорбительные карикатуры на Иисуса Христа и Деву Марию. Эти антихристианские карикатуры вызвали заметный резонанс за пределами страны, в том числе

---

[93] *Миркадыров Р. Буря в стакане. // «Зеркало», 2006, 8 апреля; Мамедов И. Иранские противоречия между «Мусават» и «Ени Мусават». //* Region plus, *(Баку), №6, 2006, 15 мая, с.20-24; Миркадыров Р. «Соломоново решение» Исы Гамбара. // «Зеркало», 2006, 24 июня.*

[94] *Шахин Айдын. В Нардаране еще один митинг. // «Бизим йол» (Баку), 2006, 8 февраля (на азерб.яз.); Гулузаде К. Рисовать или не рисовать? // «Зеркало», 2006, 8 февраля; В Нардаране жгут флаги США, Израиля и Дании. // «Эхо», 2006, 25 февраля; Халеддин Р. В Баку все чаще жгут иностранные флаги. // «Эхо», 2006, 28 февраля.*

в исламском мире[95]. Ситуация была столь сложной, что в Баку усилили охрану некоторых дипломатических представительств.

Хотя скоро накал страстей вокруг карикатур на пророка заметно снизился, стало, однако, ясно, что отныне в Азербайджане будут достаточно активно реагировать на многие события за пределами страны, особенно если они носят религиозный характер. В начале апреля 2006 года еврейские организации Азербайджана получили угрожающие письма от доселе неизвестной в республике организации «Братья-мусульмане», в которых говорилось: «Мы отомстим за смерть нашего шейха Ахмеда Ясина». Это вынудило власти Баку усилить охрану местных синагог и еврейских организаций[96]. Еще большее воздействие на рост происламских настроений в стране оказал кризис вокруг Ирана.

В этой связи интересны данные двух социологических опросов, что были проведены почти одновременно весной 2006 года. Вначале, в мартеапреле 2006 года, Центр религиозных исследований опросил в Баку и Сумгаите 600 молодых граждан страны в возрасте 16-35 лет. 98% респондентов считали себя верующими, при этом для 80% вера в Аллаха в их жизни, по сравнению с такими понятиями, как нация, семья, личная жизнь и карьера, занимает ведущее место. 9% респондентов высказались за создание в Азербайджане исламского государства на основе норм шариата. Однако большинство (41%) ориентированы на турецкий путь либерального ислама, а за ориентацию на Иран и его модель ислама - только 7% респондентов[97].

Не менее интересны результаты опроса 1000 респондентов по всей стране, проведенного в апреле-мае 2006 года Центром экономических и политических исследований FAR CENTRE. Оказалось, что 19% респондентов являются убежденными сторонниками создания в Азербайджане исламского государства, еще 30% согласны с этим частично (в семейном законодательстве приоритет был отдан шариату). Иначе говоря, почти 50% респондентов являются сторонниками исламских нравственных ценностей. 40% респондентов готовы проявить солидарность с исламскими странами («со своими братьями по вере») в любом спорном международном вопросе против немусульманских стран. В то же время опрос показал, что политический ислам пока слабо представлен в Азербайджане – ни один из

---

[95] *Мири М. «Карикатурный грипп» докатился до Баку. Местная газета оскорбила Иисуса Христа и Деву Марию. // «Зеркало», 2006, 15 февраля; Миркадыров Р. «Карикатурная война» или геополитические интересы? // «Зеркало», 2006, 16 февраля.*

[96] *Азербайджанская еврейская община получила письмо с угрозой от «Братьев-мусульман». – http://www.day.az/news/society/6151.html.*

[97] *Монсумова И. Ислам по-азербайджански. // «Зеркало», 2006, 6 мая; Социологический опрос на тему «Ислам в Азербайджане». // «Бизим йол», 2006, 6 мая.*

исламских политических и общественных деятелей (в том числе зарубежных) не смог набрать более 5% голосов респондентов, включая главу мусульман Азербайджана шейх-ул-ислам А.Пашазаде[98]. Так или иначе, но эти опросы еще раз показали рост происламских настроений в Азербайджане и падение веры в западные либеральные ценности.

Руководство ГККРО по-своему отреагировало на изменение ситуации в стране, подготовив изменения в закон «О свободе вероисповедания». Предлагалось ужесточить контроль над деятельностью религиозных организаций в стране, а также в отношении тех СМИ, которые пропагандируют те или иные религиозные взгляды[99]. Одновременно глава ГККРО Р.Алиев развернул открытую борьбу против тех сил во властных структурах, которые в той или иной степени оказались связаны с исламскими силами. Это носило столь широкий характер, что в местных СМИ не раз публиковались материалы о связях, к примеру, нурсистов, с рядом высокопоставленных лиц во властных структурах[100]. Власти, как правило, подобные публикации именовали провокацией оппозиции. Однако, весной 2006 года уже руководитель ГККРО стал делать заявления, что во многих мечетях ведется антигосударственная пропаганда и при этом «некоторые государственные чиновники поддерживают связи с радикальными религиозными группировками». Под последними он имел в виду ваххабитов и нурсистов, прямо указав, что первые уже сегодня представляют опасность для Азербайджана, а большая опасность вторых станет ясной через 10 лет[101].

Эти заявления Р.Алиева, безусловно, имели серьезные основания. Особенно активизировались ваххабиты. Весной 2006 года Азербайджанские СМИ не раз публиковали материалы об активной пропаганде ваххабитами своих взглядов, в особенности в северных районах республики. Стало ясно, что ваххабиты уже не ограничивались проповедями в мечетях, но также распространяли листовки. Они старались взять под контроль те или иные экономические объекты в различных районах страны. По одной информации, к 2006 году ваххабитам в Азербайджане принадлежало около 90 сельскохозяйственных предприятий в 26 районах республики, а также более 30 магазинов в крупных торговых центрах Баку и многие объекты на рынках столицы. Доходы от этих объектов идут на пропаганду и плату

---

[98] *Цивилизации столкнулись! (Результаты общенационального социологического опроса). // «Бакинские вѣдомости» (Баку), №22, 2006, 10 июня.*

[99] *Манафлы Р., Алиев Н. «Поправка» на религию. // «Эхо», 2006, 10 января.*

[100] *См. публикации в газетах «Реальный Азербайджан» 2006, апреля, и «Бизим йол», 2006, 8, 11, 12 и 19 апреля.*

[101] *В мечети готовят предателей народа. // «Бизим йол», 2006, 13 мая; «Аллахшукюр Пашазаде не шейх всего Кавказа...». Интервью с руководителем ГККРО Р.Алиевым. // «Бизим йол», 2006, 15 июня; Чиновники поддерживают связи с радикальными религиозными группами. // «Бизим йол», 2006, 22 июня.*

ваххабитам. Численность самих ваххабитов растет, и ныне их число колеблется в пределах 30-40 тыс. человек[102].

Но не только суннитские религиозные группировки стали активны. По официальному сообщению ГККРО, на юге страны развернула свою деятельность ранее неизвестная радикальная группировка «72 шехида (мученика – А.Ю.)»[103]. Стали также поступать сведения о возникновении в некоторых районах конфликтных ситуаций на религиозной почве. Особенно сложная религиозная обстановка возникла на северо-востоке страны, в Хачмазском районе. Здесь методы борьбы властей с ваххабитами были весьма своеобразны и унижающие человеческое достоинство. В лучшем случае, правоохранительные органы старались воспрепятствовать местным ваххабитам молиться в центральной мечети г.Хачмаз. В некоторых селах этого района ваххабитов задерживали и насильно обривали им бороды, что воспринималось как крайнее унижение и еще более радикализировало местную ситуацию[104].

В такой сложной религиозной обстановке в стране конфронтация между руководителем ГККРО Р.Алиевым и шейх-ул-исламом А.Пашазаде приняла открытый и очень острый характер. Государственный чиновник документально обвинял духовного лидера страны в распространении в Азербайджане ваххабитской и иной радикальной религиозной литературы. Шейх-ул-ислам напрочь отвергал все это и, в свою очередь, называл Р.Алиева покровителем ваххабитов и даже подал в суд против него![105]

Реакция руководства страны на эту конфронтацию оказалась более чем неожиданной и странной: 27 июня 2006 года Рафик Алиев был снят с должности руководителя ГККРО. Еще более непонятным и странным месяц спустя оказался выбор нового руководителя ГККРО – им стал бывший советник президента по национальным и религиозным организациям Идаят Оруджев, который явно уступает своему предшественнику не только по

---

[102] *Ниджат. Опасность радикальных ваххабитских группировок. // «Олайлар» (Баку), 2006, 15 апреля (на азерб.яз.); В Хачмазе распространяются религиозные листовки. // «Бизим йол», 2006, 23 апреля; Миссионерская опасность в северных регионах. // «Бизим йол», 2006, 25 апреля; Тофикоглу Р. Ваххабиты пытаются навязать свои понятия ненасильственными методами. // «Эхо», 2006, 28 апреля.*

[103] *Следы «аль Каида» в Азербайджане. // «Бизим йол», 2006, 13 мая.*

[104] *Полиция обрила верующих. // «Новое время», 2006, 30 апреля; Аббасов И., Рашидоглу А. «Война регионов». Азербайджан стоит перед опасностью гражданской войны, вызванной религиозными противоречиями. // «Зеркало», 2006, 17 июня; Инцидент среди верующих в Хачмазе. // «Ени Мусават», 2006, 5 июля; Вечерний намаз в мечети отменен. // «Зеркало», 2006, 5 июля.*

[105] *Фахретдинова Л., Рагимзаде Т. Управление мусульман Кавказа против Рафика Алиева. // «Эхо», 2006, 18 февраля; Резкое обвинение против Рафика Алиева. // «Бизим йол», 2006, 13 мая; Аллахшукюр Пашазаде требует от Рафика Алиева доказательств. // «Бизим йол», 2006, 22 июня.*

знаниям в области религии и ислама, но, самое главное, не является самостоятельной и решительной политической фигурой. Это назначение было встречено в обществе как свидетельство полной победы шейх-ул-ислама и вселяет серьезные опасения за ситуацию в религиозной сфере Азербайджана. Ведь совершенно очевидно, что исламский фактор в стране теперь получил стимул к дальнейшему росту, в то время как государству очень важно иметь возможность контролировать ситуацию.

Первый тревожный звонок прозвучал уже месяц спустя: 27 августа не ГККРО, как это было еще совсем недавно, а пограничные службы России сделали официальное заявление о задержании в следовавшем из Азербайджана в Россию грузовом поезде контейнера с 3 тоннами литературы, пропагандирующей религиозный экстремизм[106].

Заметно изменилось после отставки Р.Алиева и поведение шейх-ул-ислама, который все чаще стал делать политические заявления в связи с событиями на Ближнем Востоке и в других регионах мира. Еще больший резонанс, в том числе за пределами Азербайджана, имело его заявление в августе 2006 года по карабахскому конфликту: «Я готов объявить джихад для освобождения оккупированных территорий Азербайджана»[107].

Между тем в республике и за ее пределами отметили заметную активизацию происламских сил в связи с военными действиями Израиля в Ливане летом 2006 года: с 3 августа и вплоть до приостановления боевых действий в Баку, а также в ряде других населенных пунктов республики прошли антиизраильские митинги протеста[108]. Они не были очень значительными, в них принимало участие несколько сот человек, кое-где на стенах домов в Баку появились надписи «Смерть Израилю!». Такого в Азербайджане ранее никогда не было в отношении Израиля, который все эти годы рассматривался в нашей стране как стратегический союзник, много помогавший республике в связи с карабахским конфликтом.

Новое руководство ГККРО на все эти события никак не отреагировало. Зато стало известно, что, по требованию ДУМК, в ближайшее время будут приняты поправки в закон «О религии», в котором ислам будет провозглашен в качестве национальной конфессии. Эта информация встречена в Азербайджане достаточно настороженно и вызвала неоднозначную

---

[106] *Тофикоглу Р. Контейнер с экстремистской литературой. // «Эхо», 2006, 29 августа.*

[107] *Габибоглу Р. Шейх готов объявить «джихад». // «Зеркало», 2006, 24 августа*

[108] *См.: Исламисты опять протестуют. // «Зеркало», 2006, 5 августа; Мамедов М. Волна антиизраильских митингов. // «Зеркало», 2006, 8 августа; Керимов Р. От Израиля требуют прекратить военные действия. // «Эхо», 2006, 11 августа; Рзаев С., Рамизоглу Н. Митинг против действий Израиля. // «Эхо», 2006, 22 августа; Полиция разогнала пикет перед посольством Израиля. // «Зеркало», 2006, 27 августа.*

реакцию[109]. Было ясно, что такой поворот в конфессиональной сфере весьма чреват негативными последствиями для страны. Во-первых, законодательная инициатива ДУМК может стать в не столь отдаленном будущем еще одним шагом к трансформации светской Азербайджанской Республики в теократическое государство, которое возглавит сам шейх-ул-ислам. Во-вторых, пойдет очередная мощная волна мигрантов-немусульман из страны. Наконец, страну покинут остатки светских интеллектуалов. В результате страна будет отброшена далеко назад и превратится во второй Иран или Ирак.

«Дело» журналиста Рафика Таги

В конце 2006 года произошло событие, которое взбудоражило общественность Азербайджана и Ирана и со всей остротой поставило вопрос о роли исламского фактора в стране. 1 ноября 2006 года в ранее малоизвестной газете «Санат» журналист Рафик Таги опубликовал статью «Европа и мы», в которой указывал, что ислам стал причиной раздора на Ближнем Востоке, а пророк Мухаммед создал проблемы для многих восточных стран и народов. Статья вызвала гневную реакцию руководства ДУМК, лидеров ИПА и других исламистов, посчитавших, что автор статьи оскорбил пророка Мухаммеда. Последовали акции протеста, и 10 ноября на митинге в поселке Нардаран местные верующие вынесли смертный приговор журналисту, а заодно и редактору газеты Самиру Садагатоглу. А лидер ИПА и житель Нардарана Хаджи Ага Нуриев, выразив полное согласие с требованием смертной казни журналисту, также потребовал и ужесточения политики государства в отношении тех граждан, которые смеют оскорблять Аллаха, пророка и других святых. В этой связи они предлагали срочно принять соответствующий закон. Отреагировал на это событие шейх-ул-ислам А.Пашазаде, который подал иск против газеты[110].

Словно по сигналу, на статью последовала реакция и в соседнем Иране, где в свое время за известные стихи Салман Рушди был приговорен к смертной казни. Сначала 21 ноября 2006 года иранский аятолла Мортеза Бани Фазл пообещал свой дом в качестве награды тому, кто убьет азербайджанского журналиста. Десять дней спустя, один из наиболее известных в Иране религиозных деятелей, почитаемых и многими верующими в Азербайджане, аятолла Мухаммед Фазиль Лянкярани также вынес фетву (приговор), в котором потребовал смертной казни в отношении Рафика Та-

---

[109] *Ибрагимхалилова Р. Закон «О религии» подогрел страсти вокруг статуса ислама. // «Эхо», 2006, 31 августа.*

[110] *Нардаранцы вынесли смертный приговор журналисту. // «Эхо», 2006, 11 ноября; Оруджев Р. Нардаранцы хотят сами наказать журналистов. // «Эхо», 2006, 21 ноября; Оруджев Р. Казнь журналисту положена свыше. // «Эхо», 2006, 25 ноября.*

ги, а также Самира Садагатоглу. Одновременно с 19 ноября начались почти беспрерывные пикеты и другие акции протеста иранских студентов перед посольством Азербайджана в Тегеране, а позже и перед Генеральным консульством Азербайджана в Тебризе. При этом в ходе выступлений в Иране часто звучали угрозы в адрес Азербайджана[111]. Не остался в стороне печально знаменитый в Азербайджане иранский телеканал «Сахар-2», начавший с 19 ноября убеждать азербайджанское население выполнить фетву вышеуказанных религиозных лидеров и привести в исполнение смертный приговор журналисту Рафику Таги за его публикацию. Одновременно иранские телеведущие призывали мусульман Азербайджана насильственно изменить Конституцию своей страны, которая «не соответствует исламским традициям»[112].

В светском Азербайджане реакция на «дело» Рафика Таги была разной. Дело не в том, что мало кто был знаком с содержанием статьи журналиста. Было ясно, что суть не в Рафике Таги, а в реакции исламистов, которая шокировала и даже напугала многих. О серьезности ситуации говорило то, что власти не нашли ничего умнее, как, в нарушении законодательства, на период следствия арестовать журналиста и редактора газеты сроком на два месяца по статье «разжигание религиозной розни». При этом адвокаты отказывались защищать арестованных, опасаясь за свою жизнь. Более того, появилась информация о том, что арестованные журналисты, не веря своему правительству, намерены попросить убежища в Дании, учитывая реакцию датского правительства на «карикатурную войну» несколько месяцев назад[113].

Либеральная интеллигенция, а также многие политики, правозащитники, журналисты осознали угрозу и выступили, но не в защиту журналиста, а свободы слова и светского характера азербайджанского государства. Более того, небольшая группа творческой молодежи Азербайджана в знак протеста заявила о своем «выходе» из ислама и развернула кампанию «От-

---

[111] *Иранский аятолла пообещал подарить дом тому, кто убьет Рафика Таги. - http://www.day.az/news/society/64282.html; Известный религиозный деятель Ирана Аятуллах Магомед Фазиль Лянкярани вынес в отношении Рафика Таги и Самира Садагатоглу смертельный приговор - http://www.day.az/news/society/65100.html; В Тегеране прошла акция протеста по поводу публикаций в газете «Сенет». - http://www.day.az/news/society/64168.html.*

[112] *Мамедов М. Провокация соседа. // «Зеркало», 2006, 21 ноября.*

[113] *Публицист Рафик Таги и редактор газеты «Санат» арестованы на два месяца. // «Зеркало», 2006, 17 ноября; Адвокаты не хотят защищать права Рафика Таги и Самира Садагатоглу. - http://www.day.az/news/society/64206.html; Журналисты, оскорбившие пророка Мухаммеда, могут попросить убежища в Дании. - http://www.day.az/news/society/64417.html.*

каз от исламской религии»[114], что также вызвало неоднозначную реакцию в стране.

Все это время новый руководитель ГККРО И.Оруджев отмалчивался, потом сделал заявление, в котором осудил журналиста, но ничего не сказал в отношении объявленного в Азербайджане и Иране смертного ему приговора. В противоположность И.Оруджеву, бывший руководитель ГККРО профессор Р.Алиев остался верен себе: осудил журналиста, но вместе с тем резко выступил против действий исламистов в Азербайджане и Иране, прямо указав на светский характер азербайджанского государства и необходимость рассматривать ситуацию с правовых позиций, а не норм шариата[115].

В конце концов руководство Азербайджана осознало, что нельзя более отмалчиваться и делать вид, что митинги в Иране и раздающиеся оттуда призывы не имеют к республике отношения. 28 ноября 2006 года посол Азербайджана в Иране передал МИД этой страны ноту протеста в связи с антиазербайджанскими акциями, что проходили перед азербайджанскими дипломатическими представительствами в Тегеране и Тебризе. Одновременно, по всей вероятности, была проведена соответствующая работа с активистами митингов в поселке Нардаран. Во всяком случае, в конце ноября в СМИ Азербайджана появилось сообщение, в котором нардаранцы фактически отказывались от раздававшихся ранее призывов к убийству журналистов[116].

Перспективы политического ислама в Азербайджане. Что дальше?

Краткий анализ религиозной ситуации в Азербайджане показал, что страна прошла несколько этапов идеологического развития. После начала карабахского конфликта и в первые годы после распада СССР идеология исламизма не имела особых шансов на успех. В тот период лишь идеология тюркизма рассматривалась как необходимая для победы в карабахском конфликте и за установление независимости в стране.

Поражение в карабахском конфликте и сильнейший социально-экономический и политический кризисы в первой половине 90-х годов прошло-

---

[114] *В Азербайджане инициирована кампания по отказу от исламской религии. -* http://www.day.az/news/society/64135.html.

[115] *Идаят Оруджев: «Рафик Таги еще ранее оскорблял ряд известных личностей Азербайджана». -* http://www.day.az/news/society/64023.html*; Оруджев Р. Нардаранцы хотят сами наказать журналистов. // «Эхо», 2006, 21 ноября.*

[116] *Посол Азербайджана потребовал у правительства Ирана прекратить проводимые перед нашим посольством и консульством акции протеста. -* http://www.day.az/news/politics/64884.html*; Яшароглу М. Нардаранцы против самосуда над Рафиком Таги. // «Зеркало», 2006, 1 декабря.*

го столетия кардинально не изменили отношения к исламскому фактору в стране, поскольку население по-прежнему верило в ценности западной либеральной демократии. Однако к концу 90-х годов в Азербайджане все сильнее становилось разочарование этими ценностями и, одновременно, росло влияние ислама. Окончательный удар по идеалам западного либерализма в Азербайджане нанесли президентские выборы 2003 года и парламентские выборы 2005 года.

В итоге, в азербайджанском обществе возник духовный вакуум, и власти постарались искусственно его заполнить. Процесс создания новой идеологии под названием «гейдаризм» начался еще в конце 2003 года, когда после смерти Г.Алиева развернулась общереспубликанская кампания по насаждению культа личности экс-президента. Он был объявлен мессией, предотвратившим гражданскую войну и хаос и создавшим независимую Азербайджанскую Республику. Все достижения современного Азербайджана связывались только с его именем. Одновременно власти предали забвению остальных азербайджанских политических лидеров XX столетия – от М.Расулзаде до Эльчибея, а также игнорировали и отменяли национальные и государственные даты, которые не связаны с Г.Алиевым. Это носило сознательный и целенаправленный характер, ибо, как все чаще стали заявлять высокопоставленные государственные чиновники, «Гейдар Алиев создал Азербайджан из пустоты»[117], то есть, как Бог сотворил мир и человека из ничего.

После парламентских выборов 2005 года эта политика насаждения нового культа приняла тотальный характер. В городах, селах, аэропортах, учреждениях и школах, на улицах установили памятники и бюсты Г.Алиева, его именем назвали улицы, предприятия, населенные пункты, парки, концертные залы и стадионы. К этой кампании подключилось официальное духовенство Азербайджана, и из разных концов страны стала поступать информация о присвоении имени Г.Алиева мечетям[118]. Дошло до абсурда: не только в школах и учреждениях, но даже в некоторых мечетях (например, в Нахчеванской Автономной Республике) создали «уголки памяти Гейдара Алиева»!

Вся эта кампания не носит оригинальный характер и характерна для авторитарных режимов. Вот почему пропагандируемый в Азербайджане культ Г.Алиева так сильно напоминает пропаганду в СССР образа В.Ленина и его «мудрого учения ленинизма» или культ Ким Ир Сена в Северной

---

[117] *Маразм обыкновенный. // «Реальный Азербайджан», 2006, 12 мая.*

[118] *Гасымова С. Мечети имени Гейдара Алиева. // «Милли йол» (Баку), 2006, 7 февраля (на азерб.яз.).*

Корее. Это было закономерно, поскольку идеологи распространения гейдаризма были порождением советской авторитарной системы.

Однако копия всегда хуже оригинала, и потому эта кампания, больше смахивающая на фарс, воспринимается большей частью населения Азербайджана достаточно скептически. Но в итоге в стране возникла ситуация, когда идеалы тюркизма (национализма), а также западной либеральной демократии потерпели крах, а навязываемая властями новая идеология «гейдаризма» не встречает ожидаемого понимания в обществе. Как итог, вполне закономерным стал быстрый рост популярности ислама как наиболее привлекательной для общества идеологии. Первые десять лет независимости азербайджанское общество все же отделяло ислам, как религию, от политического ислама. То есть, воспринимая себя мусульманами и частью исламской цивилизации, азербайджанское общество проявляло стойкое неприятие религиозных политических организаций. Во многом это было связано с негативным имиджем и невысоким интеллектуальным уровнем как официальных представителей ДУМК, так и лидеров ИПА и других происламских политических структур (общества «Товба», «Гардашлыг» и другие).

Однако постепенно ситуация стала меняться. К началу XXI столетия на политической сцене Азербайджана появились новые лидеры исламского движения. На смену прежним полуграмотным духовным деятелям пришли молодые религиозные теологи и философы, получившие прекрасное образование в зарубежных странах и по-новому, в соответствие с временем, занявшиеся пропагандой ислама. В результате, если при нескрываемом интересе к исламу несколько лет назад мечети пустовали, а об исламе население вспоминало только во время траурных церемоний, то с начала XXI столетия ситуация в корне изменилась. Ислам стал для немалой части азербайджанского общества, особенно молодого поколения, нормой жизни. Фактически, сегодня альтернативой идеологии культа гейдаризма становится ислам.

В то же время, на фоне падения авторитета прозападных и пророссийских политических структур, в обществе заметно возрос интерес к политическому исламу. Правда, у его сторонников нет единства, как нет и харизматического лидера. Но не вызывает сомнения, что в Азербайджане любой политик, который будет относиться к канонам ислама неуважительно, рискует потерять голоса избирателей.

Каковы перспективы политического ислама в Азербайджане? По мере усиления влияния нового поколения в жизни общества, тенденции дальнейшего роста религиозности и исламизации страны не вызывают сомнений. И все же пока сложно говорить о возможном приходе к власти в ближайшие годы радикальных сил политического ислама. Степень религиоз-

ной толерантности и открытости азербайджанского общества, его урбанизированность и близость к западным ценностям и светской модели государственности не дают пока оснований говорить о таком сценарии для Азербайджана. Однако исключить такой вариант также нельзя. Очень многое в этом отношении зависит от того, как скоро будут решены многие из имеющихся внутренних и внешних проблем. В первую очередь – будет ли урегулирован Карабахский конфликт и решена проблема возвращения сотен тысяч беженцев к своим очагам, восторжествуют ли в светском Азербайджане демократические принципы, пойдет ли экономическое развитие страны по пути передовых стран мира, а имеющиеся нефтегазовые ресурсы будут использованы эффективно и в интересах не корпоративной группы, а всего населения.

Литература

Алиев И. Очерк истории Атропатены. – Баку, 1989.
Геюшев Р.Б. Христианство в Кавказской Албании. – Баку, 1984.
Касумова С.Ю. Христианство в Азербайджане в раннем средневековье. – Баку, 2005.
Мамедов Т.М. Албания и Атропатена по древнеармянским источникам. – Баку, 1977.
Юнусов А. Ислам в Азербайджане. – Баку, 2004.
Yunusov A. Terrorism and Extremism in Azerbaijan. – Collection “Roots and Routes of Democracy and Extremism”. - Helsinki, 2006, p.233-235
Материалы азербайджанских СМИ.

Представлена в редакцию
1 июня 2008 года

CONTRIBUŢIA EDUCAŢIEI CIVICE LA DEZVOLTAREA CULTURII CIVICE A STUDENŢIMII ÎN CONDIŢIILE TRANZIŢIEI MOLDAVE.[119]

Valeriu MOŞNEAGA
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relaţii Internaţionale, Ştiinţe Politice şi Administrative, Catedra Ştiinţe Politice şi Educaţie Civică
Şef-catedră, doctor habilitat în ştiinţe politice, profesor, „Om Emerit”

Vladimir ANIKIN
Republica Moldova, Chişinău, Academia de Ştiinţe a Moldovei, Institutul de Filozofie, Sociologie şi Ştiinţe Politice
Cercetător ştiinţific coordonator, doctor habilitat în ştiinţe politice, conferenţiar

Gheorghe RUSNAC
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relaţii Internaţionale, Ştiinţe Politice şi Administrative, Catedra Ştiinţe Politice şi Educaţie Civică
Doctor habilitat în ştiinţe istorice, profesor, academician

This article discusses the necessity of the student's civic culture development for the democratization of the Moldovan society. The essence of the civic culture is examined as a type of political culture that assumes the preference for the political democratic values. The civic education is achieved in this study as a theoretical and practical concept of the citizenship formation, as well as a contribution to the citizen's assimilation of the civil society values.

It is mentioned that a society which desires to be democratic is inconceivable without citizenship, and citizenship is not possible without knowledgeable citizen, actively engaged in the life of the society. The article studies the importance of the civic education for the development of the civic culture of the students – the future economical, political and cultural elite of the country. The study focuses on the goal of preparing students to become thoughtful and informed citizens who participate in their communities.

The study discusses the convenience of using in the educational process for the forming of the civic competencies of the interactive methods that assume interaction and collaboration of all the participants in this process. A special contribution to the civic education can bring the development of the critical thinking of the students. The article talks about the importance of the existence

---

[119] *Recenzent – doctor habilitat în ştiinţe politice, profesor Victor SACA*

in the Higher Education Institutions of a democratic medium of the civic education of the students.

In conclusion, the civic education, next to professional formation of the students, has to be one of the main objectives in the educational process in the higher education institutions.

Democratizarea anevoioasă şi de durată din Republica Moldova poate fi accelerată prin dezvoltarea culturii civice, în special, a culturii civice a studenţimii, care constituie un segment important al grupului de tineret şi viitoarea elita economică, politică, culturală a ţării.

În literatura de specialitate se vorbeşte frecvent despre necesitatea formării unei culturi politice participative a cetăţenilor în cadrul procesului de tranziţie. Însă, este mai binevenită utilizarea în acest context a noţiunii „cultură civică". În tipologia clasică, realizată de către G.Almond şi S.Verba, cultura politică participativă se caracterizează ca una pozitivă, pentru că purtătorul acestui tip de cultură politică au un grad înalt de cunoaştere politică, au orientări evaluative sporite faţă de sistemul politic şi participă activ la viaţa politică. G.Almond şi S.Verba consideră că cultura participativă este cultura răspândită în societăţile, în care cetăţenii „tind să fie în mod explicit orientaţi către sistem ca întreg şi către ambele structuri şi procese, politic şi administrativ: cu alte cuvinte, către aspectele *input* şi *output* ale sistemului politic"[120] şi este o cultură politică caracteristică pentru regimurile democratice. Considerăm, însă, că purtătorii unei culturi politice participative, chiar dacă posedă destule cunoştinţe despre politică şi sunt orientaţi atât spre *inputul*, cât şi spre *outputul* sistemului politic, pot fi, în acelaşi timp, purtători ai unor valori politice anti-democratice, cum a avut loc, de exemplu, în Germania fascistă. Deci, posedarea unei culturi politice participative, nu este automat un lucru bun şi pozitiv pentru societăţile democratice. Acest tip de cultură este binevenit, însă doar dacă este completat cu un set de valori politice democratice.

Noţiunea „cultură civică", care îşi are, de asemenea, originea în scrierile lui G.Almond şi S.Verba, este caracterizată de către aceştia ca un tip de cultură politică în care „orientările participative se combină cu şi nu înlocuiesc orientările politice dependente şi parohiale"[121]. Autorii definesc cultura civică ca pe „o cultură pluralistă bazată pe comunicare şi persuasiune, o cultură a consensului şi diversităţii"[122], ca pe „una care combină modernitatea şi tradiţia"[123], ca o „cultură politică participativă, în care cultura politică şi structura politică sunt în

---

[120] Almond G.A., Verba S. Cultura civică: Atitudini politice şi democraţie în cinci naţiuni. – Bucureşti, Editura Du Style, 1996, p.49.
[121] Ibidem, p.60.
[122] Ibidem, p.37.
[123] Ibidem, p.36.

armonie”[124]. Actualmente noţiunea „cultură civică” este, de obicei, utilizată pentru a arăta acel tip de cultură politică, ce presupune optarea pentru valorile politice democratice. Cultura civică este o cultură politică echilibrată, „bazată pe informaţie şi persuasiune, pe dialog, pe consens şi pluralism, pe diversitate şi toleranţă, care permite şi încurajează schimbarea, temperându-i excesele”[125].

Cultura civică poate să fie formată, mai ales, prin educaţie civică. Educaţia civică este un concept teoretico-practic de formare a cetăţeniei. Ea reprezintă o contribuţie orientată la asimilarea de către cetăţeni a valorilor societăţii civile. Scopul educaţiei civice este unul extrem de dificil, pentru că preconizează formarea cetăţeniei ca o calitate integrativă a personalităţii, care include manifestarea armonioasă a sentimentelor patriotice, demnitatea personală, libertatea interioară, un nivel înalt al culturii comunicării cu concetăţenii din alte grupuri. Educaţia civică prescrie modul în care cetăţenii trebuie să se comporte într-o societate. Într-o societate democratică, care se edifică actualmente în Republica Moldova acest comportament trebuie să fie orientat de valori democratice. Deci, pe aceleaşi valori trebuie să se bazeze şi educaţia civică. Este evident, că „drumul spre şi pentru democraţie se datorează şi educaţiei civice. Mai mult, a posteriori educaţia civică face ca democraţia să lucreze”[126].

Tineretul studios din instituţiile de învăţământ superior este un subiect important al schimbărilor sociale. Studenţii posedă cunoştinţe şi au un potenţial mare pentru a participa la schimbările democratice, dar mai este nevoie ca ei să aibă o poziţie civică activă.

Educaţia civică a studenţilor este menită să îi pregătească pe aceştia ca cetăţeni. O societate care se vrea democratică (e şi cazul societăţii noastre) este de neconceput fără cetăţenie, iar cetăţenia nu este posibilă fără cetăţeni competenţi şi angajaţi activ în viaţa societăţii. Prin educaţie civică studenţii obţin competenţă civică, care învaţă cetăţeanul să-şi exercite eficient drepturile şi responsabilităţile şi să beneficieze de şanse reale de exprimare a lor. Dezvoltarea culturii civice a studenţilor, educaţia civică a acestora are loc, în primul rând, în instituţiile de învăţământ superior. Chiar dacă rolul principal în educaţia civică a studenţilor din Republica Moldova revine profesorilor de ştiinţe politice, de ştiinţe socio-umane în general, la aceasta pot să participe şi profesorii, care predau alte discipline, dar şi administraţia instituţiilor de învăţământ superior.

O experienţă bogată a educaţiei civice a existat în societatea totalitară. Dar educaţia civică realizată actualmente se deosebeşte prin faptul, că dacă înainte se învăţau mai ales obligaţiile cetăţenilor, în prezent se pune accent şi pe aces-

---

[124] *Ibidem, p.60.*

[125] *Nedelcu E. Democraţia şi cultura civică. – Bucureşti, Editura Paideia, 2000, p.13-14.*

[126] *Cujbă V. Relevanţa politică a educaţiei civice. // Conceptul de contribuţie civică în contextul pregătirii universitare. Materialele Conferinţei internaţionale ştiinţifico-practice. - Chişinău, 2003, p.57.*

tea, dar, mai ales, pe studierea mecanismelor de apărare a drepturilor şi intereselor cetăţeneşti.

Educaţia civică a studenţilor şi formarea culturii civice a lor are loc în condiţii nefavorabile, cum ar fi: o puternică diferenţiere socială, contradicţii din sistemul valorilor spirituale, deficitul de respect pentru stat şi instituţiile sociale, ş.a.

Educaţia civică a studenţilor se petrece, în primul rând, în cadrul predării ştiinţelor politice. Dar, mai recent, unele instituţii de învăţământ superior au micşorat numărul de ore acordate pentru predarea acestor discipline. Iar altele, au eliminat ştiinţele politice din planurile de studii, cu excepţia a unor facultăţi. În aceste condiţii, devine mult mai dificilă educaţia civică a studenţilor şi, respectiv, dezvoltarea culturii civice a acestora, deoarece pentru a deveni un participant activ la viaţa socio-politică, studenţii trebuie să acumuleze cunoştinţe despre sistemul politic al ţării, dezvoltarea şi funcţionarea acestuia. Din această perspectivă, îndepărtarea din planurile de studii ale ştiinţelor politice constituie un pericol social.

O piedică în calea educaţiei civice a studenţilor o constituie contradicţiile dintre valori în societate. Şi în societăţile dezvoltate din punct de vedere democratic se întâlnesc contradicţii între valori, unul dintre motive fiind că deideologizarea sferei politice este imposibilă. Dar la etapele de tranziţie, mai ales, de la un regim totalitar la unul democratic, aceste contradicţii se întâlnesc mai des şi se manifestă mai acut. Iar atunci când în societate nu există un consens în ceea ce priveşte valorile principale, încercările de a cultiva studenţilor valori democratice pot să eşueze, sau chiar să producă rezultate opuse celor scontate.

Un moment important în educaţia civică a studenţilor o constituie cultivarea patriotismului. Patriotismul este unul dintre cele mai frumoase sentimente ale omului, constituind dragostea lui faţă de Patrie, faţă de locurile unde s-a născut şi a crescut, dar şi dorinţa sa de a depune efort pentru prosperarea Patriei. Este foarte dificil de cultivat patriotismul în condiţiile actuale. Este o evidenţă, că pentru multe persoane patriotismul este puternic legat de bunăstarea ţării. Cu cât nivelul bunăstării este mai jos, cu atât sunt mai puternice aspiraţiile cetăţenilor de a emigra. Unul dintre studiile realizate arată că 66,2% dintre studenţii chestionaţi ar fi ales, dacă ar fi avut posibilitatea să trăiască nu în Republica Moldova, ci în alte ţări[127]. Printre principalele cauze ale dorinţei de a se stabili cu traiul peste hotare se numără problema de a se realiza profesional în ţară, greutatea de a câştiga destui bani, sărăcia şi mizeria, corupţia, nedreptatea, minciuna. Un alt factor, pe care se bazează patriotismul, este mândria pentru Patrie, care este des-

[127] *Мошняга В., Завaт Л., Руснак Г., Цуркан В. Политическая география по-студенчески: как мы видим себя и других в Европе (взгляд из Молдовы). // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Partea XXI. - Chişinău, CE USM, 2003, p.51.*

tul de ştirbită, în primul rând, prin condiţia economică precară din ţară. Deci, fundamentul, pe care se poate edifica patriotismul studenţilor este foarte şubred.

În acest context, pentru cultivarea patriotismului important este de a îi învăţa pe studenţi cum ar putea, în cadrul legalităţii, să îşi ceară drepturile. Educaţia civică a studenţilor în condiţiile actuale este menită să contribuie la depăşirea cunoaşterii slabe a mecanismelor de influenţare a puterii politice pentru crearea unor condiţii decente de trai şi muncă în ţară. O idee importantă pe care ar trebui să se axeze educaţia civică a studenţilor este aceea că şi ei (ca de fapt, şi alţi cetăţeni) trebuie să facă ceva pentru ţară, nu doar ţara pentru ei.

Prin educaţia civică studenţii obţin cunoştinţe despre stat, organizaţii şi instituţii politice, sistemul electoral, dar nu mai puţin important este faptul ca studenţii să obţină şi anumite competenţe şi deprinderi. Educaţia civică trebuie să formeze anumite competenţe civice, ca parte a culturii civice. Cele mai importante dintre aceste competenţe sunt: competenţa de cercetare a sferei politica, care presupune abilitatea de a analiza şi aprecia evenimentele şi fenomenele vieţii politice; competenţa activităţii politice – cunoaşterea importanţei participării politice şi formarea deprinderilor de participare; competenţa comunicării în sfera politică, ce presupune comunicare şi asociere cu alţi cetăţeni în cadrul proceselor de soluţionare a problemelor întâlnite şi competenţe de instruire – capacităţi legate de instruirea permanentă în condiţiile schimbărilor socio-politice.

În procesul de învăţământ metodele cele mai binevenite pentru formarea competenţelor civice sunt metodele interactive, care presupun interacţiunea şi colaborarea tuturor participanţilor la acest proces. Printre metodele care se utilizează recent tot mai des în procesul de învăţământ în Republica Moldova sunt studiile de caz, dezbaterile, jocurile de rol, alcătuirea unor proiecte socio-politice, vizite la anumite instituţii: primării, secţii de poliţie, sedii ale unor ONG-uri etc. Aceste metode presupun implicare tuturor participanţilor la procesul de instruire, trăirea emoţională de către fiecare dintre ei a activităţii colective şi formarea competenţelor civice, în primul rând, a competenţei de comunicare, acumularea experienţei de participare (fie şi simulată deocamdată) la viaţa politică. Un aport aparte la educaţia civică poate să aducă dezvoltarea gândirii critice a studenţilor.

Un exemplu de activitate reuşită de formare a competenţelor civice a studenţilor este activitatea în cadrul USM din anul 2002 a proiectului internaţional CEPO – Centrul programelor de contribuţie civică în cadrul programei de colaborare internaţională a USM şi Universitatea din Rutgers, SUA. Esenţa acestui proiect constă în faptul de a îmbina în cadrul USM pregătirea profesională a studenţilor cu educaţia civică, orientată nu doar spre cunoaşterea drepturilor, obligaţiilor şi procedurilor democratice, dar şi spre educaţia sentimentului de implicare civică, dobândirea cunoştinţelor şi deprinderilor în procesul participării la

soluţionarea problemelor mari şi mici ale dezvoltării sociale[128]. Programul CEPO presupune ca în cadrul diferitor tipuri de cursuri universitare să se dezvolte spiritul civic activ, aspiraţia de a participa la transformările sociale. Acest program permite studenţilor să se implice în practica socială şi favorizează formarea culturii lor civice.

Fiecare dintre profesori trebuie să conştientizeze că este un participant al procesului de educaţie civică. Pentru a influenţa benefic procesul de educaţie civică acesta trebuie să respecte cerinţele morale din societate, să trateze cu respect studenţii şi alţi membri ai societăţii, să fie corect în timpul evaluării cunoştinţelor studenţilor, să denote profesionalism, moralitate şi consecvenţă. Este important un nivel înalt al profesionalismului profesorilor şi realizarea tuturor activităţilor planificate, pentru că „principalul în determinarea nivelului de pregătire al studenţilor, a educaţiei lor civice constă în gradul înalt ştiinţific şi metodologic al petrecerii tuturor activităţilor prevăzute de către planurile de studiu”[129].

A forma cultura civică a unui membru a societăţii democratice este posibil într-un mediu democratic. De aceea pentru reuşita formării culturii civice a studenţilor este important ca în instituţiile de învăţământ superior să existe tradiţii democratice. La educaţia civică contribuie existenţa Senatelor studenţeşti. Acestea sunt organe obşteşti de conducere a studenţilor având ca scop reprezentarea intereselor studenţilor în faţa conducerii administrative a acesteia, organizarea eficientă a vieţii studenţilor, dezvoltarea relaţiilor dintre studenţi şi administraţia instituţiilor de învăţământ superior, participarea la elaborarea actelor normative din cadrul instituţiilor de învăţământ superior. Studenţii au reprezentanţi în Senatele universităţilor, ceea ce le permite să acumuleze experienţă de participare reală la soluţionare problemelor care apar în cadrul acestor instituţii.

Conchidem că educaţia civică reuşită a studenţilor la etapa de democratizare a societăţii contribuie la constituirea unor elemente valoroase ale culturii civice. Se formează reprezentări ştiinţifice despre relaţiile dintre cetăţeni, dintre cetăţeni şi societate, cetăţeni şi stat, se cunosc şi se aplică modele de comportament şi abilităţi practice, necesare în democraţie, se asimilează valori democratice, se acumulează practici de soluţionare independentă a unor probleme ce pot să apară în viaţa cetăţeanului ca subiect al societăţii civile.

---

[128] *Теоса В., Руснак Г. Университетское образование в контексте практических социальных политик: гражданское измерение. // Conceptul de contribuţie civică în contextul pregătirii universitare. Materialele Conferinţei internaţionale ştiinţifico-practice. - Chişinău, 2003, p.211.*

[129] *Ilaşciuc D. Educaţia civică în procesul prelegerilor şi seminarelor la specialitatea „relaţii internaţionale. // Conceptul de contribuţie civică în contextul pregătirii universitare. Materialele Conferinţei internaţionale ştiinţifico-practice. - Chişinău, 2003, p.88*

În acest context, educaţia civică trebuie să fie, pe lângă formarea profesională a studenţilor, unul dintre rezultatele principale ale procesului de învăţământ în instituţiile de învăţământ superior. Formarea culturii civice prin educaţia civică trebuie să fie prerogativa nu a unei singure discipline, ci a fiecărei discipline predate, în limita posibilităţilor. De exemplu, formarea culturii economice a studenţilor în cadrul însuşirii disciplinelor economice, poate amplifica educaţia civică prin faptul că le dă studenţilor posibilitatea de a aprecia acţiunile guvernanţilor în sfera economică. Educaţia civică trebuie să constituie o prioritate pentru reformarea sistemului de învăţământ. Ea trebuie să fie unul dintre scopurile educaţionale principale.

Bibliografie:

Almond G.A., Verba S. Cultura civică: Atitudini politice şi democraţie în cinci naţiuni. - Bucureşti, Editura DU STYLE, 1996.
Crăiuţu A. Elogiul libertăţii: studii de filosofie politică. - Iaşi, Polirom, 1998.
Cujbă V. Relevanţa politică a educaţiei civice. // Conceptul de contribuţie civică în contextul pregătirii universitare. Materialele Conferinţei internaţionale ştiinţifico-practice. - Chişinău, 2003, p.57-58.
Ilaşciuc D. Educaţia civică în procesul prelegerilor şi seminarelor la specialitatea „relaţii internaţionale. // Conceptul de contribuţie civică în contextul pregătirii universitare. Materialele Conferinţei internaţionale ştiinţifico-practice. - Chişinău, 2003, p.85-88.
Marshall C. The civic mission of SCHOOLS. // Leadership, Jan/Feb, 2006, Vol. 35 Issue 3, p.30-32.
Nedelcu E. Democraţia şi cultura civică. – Bucureşti, Editura PAIDEIA, 2000.
Walling D.R. The Return of Civic Education. // Phi Delta Kappan, December, 2007, Vol.89, Issue 4, p.285-289.
Мошняга В., Зават Л., Руснак Г., Цуркан В. Политическая география по-студенчески: как мы видим себя и других в Европе (взгляд из Молдовы). // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Partea XXI, CE USM. - Chişinău, 2003, p.48-66.
Теоса В., Руснак Г. Университетское образование в контексте практических социальных политик: гражданское измерение. // Conceptul de contribuţie civică în contextul pregătirii universitare. Materialele Conferinţei internaţionale ştiinţifico-practice. - Chişinău, 2003, p.201-215.

Prezentat la redacţie
la 7 iulie 2008

МИГРАЦИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И АПАТРИДОВ В/ЧЕРЕЗ РЕСПУБЛИКУ МОЛДОВА: СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ[130].

Валерий МОШНЯГА
Республика Молдова, Кишинев, Молдавский государственный университет, факультет международных отношений, политических и административных наук, кафедра политической науки
Доктор хабилитат политических наук, профессор, «Om Emerit»

This article is devoted to the analysis of immigration processes into the Republic of Moldova. For more statistical and factual material analyzed social and ethnic composition of immigrants, disclosed social and legal status of foreign nationals and stateless persons in the Republic of Moldova, shows the main form and purpose of immigration into the country. The author identifies the major trends of modern immigration processes in the Moldovan state. Much attention is paid to consider the phenomenon of refugees in Moldova.

The article examines the legal and regulatory framework regulating immigration processes, identifies the main approaches and practices immigration policy, disclosed the main ways to counter illegal immigration and illegal transit, to combat violations of the status of foreign nationals stay in the Republic of Moldova. The author concludes that the immigration policies of modern Moldovan state is largely restrictive. However, recently observed in the evolution of immigration policy, a shift from restrictive to economic and enabling principles in regulation politics of immigration, changing the basic approaches, manifested in the formation of immigration quotas, expanding opportunities for the consolidation of social and employment status of foreigners in Moldova.

Являясь типичной страной эмиграции, Молдова характеризуется также и иммиграцией. Согласно переписи населения, проведенной в Республике Молдова в октябре 2004 года, в стране проживало 180.255 человек (менее 5,4%), которые являются внешними мигрантами по стране предыдущего места жительства и продолжительности постоянного проживания в Республике Молдова (приложение, таблица 1). Подавляющее большинство (173.200 человек) прибыли из стран «нового зарубежья», нынешних государств СНГ. Продолжительность пребывания и постоянного проживания на территории Республики Молдова подавляющего большинства из них свидетельствует о том, что они приехали еще в советский период, существования Советского Союза, единого государства, в состав которого входила и Республика Молдова. Подавляющее большинство из них сегод-

[130] *Рецензент – доктор политических наук Родика РУСУ*

ня имеет молдавское гражданство, не относится в группу иностранных граждан и апатридов, статус которых нуждается в специальном регулировании.

Численность иностранцев, проживающих в Республике Молдова, значительно меньше, составляет 13.973 человека (менее 0,5% от постоянного населения Республики Молдова). Большая часть иностранцев (74,6%) имеет статус постоянного проживания. Статус временного проживания характеризует каждого четвертого иностранца в Молдове (25,6%). Среди постоянно проживающих иностранцев 84,4% являются гражданами других государств. Апатридом (или лицом без гражданства) является каждый шестой иностранец (15,6%), постоянно проживающий в молдавском государстве.

Таблица 2. Распределение иммигрантов Молдове по статусу и целям пребывания, человек (состояние на 1 января 2008)[131]

	Временное проживание	*Постоянное проживание*
Иностранные граждане	3546	8.800
Апатриды		1.627
Учеба	1.223	
Работа	1.883	
Семья	438	
Всего	3.546	10.427
ВСЕГО	13.973	

Легальная иммиграция осуществляется в соответствии с действующим законодательством, по определенным, установленным государством иммиграционным квотам. С 1990 года Молдова стала проводить политику ежегодного квотирования иммигрантов. За период 1992–2006 годы квота практически не менялась и составляла 0,05% от численности наслеения страны, то есть в пределах 2200 человек.

За этот период в страну въехало около 22 тыс. человек, при суммарной квоте, равной почти 33 тыс. человек (приложение, таблица 4). То есть, иммиграционная квота практически ни разу не была полностью выбрана (исключение 2007 год, когда иммиграционная квота была выбрана к 1 ноября

---

[131] *Здесь и далее приводятся таблицы с статистическими данными, полученными в Департаменте миграции Министерства труда, социальной защиты и семьи (1992-2000 гг.), Государственной службы (Департаменте / Национальном Бюро) по миграции (2001-2006 гг.), Депараменте миграции и убежища Министерства внутренних дел, Департамента (Национального Бюро) по статистике Республики Молдова.*

2007 года). В то же время в стране постоянно легально (учеба или работа) находится около 3 тысяч иммигрантов.

Граждане СНГ в соответствии с Бишкекскими соглашениями прибывают в Республики Молдова на безвизовой основе, в то время как граждане государств «нового зарубежья» на основе виз, выдаваемых соответствующими молдавскими специализированными государственными структурами. С 1 января 2007 года Республика Молдова ввела безвизовый режим для иммигрантов из стран Европейского Союза, США, Канады, Швейцарии, Норвегии, Исландии, Японии[132]. Выдача виз является одним из существенных компонентов в регулировании процесса иммиграции в страну. Механизм отказа в выдаче въездной визы базируется на определенных аргументах, характеризующих обоснованность иммиграционных мотивов соискателя визы

Так в 2007 году было раасмотрено почти 3,5 тысячи приглашений на получение визы. В то же время было выдано 2990 и продлено 775 виз. Отказано в получении визы было в 534 случаях (15,28% приглашений). Наибольшее количество отказов на получение визы были выданы на приглашения граждан Сирии, Ливана, Иордании, Индии, Китая.

Таблица 4. Рассмотрение приглашений иностранных граждан в Молдову, 2007 год, по странам (человек)

страна	*Выдано*	*Отказано*	*Всего*
Всего, из них:	2.961	534	3.495
Австралия	163	...	
Республика Корея	174	-	
Индия	176	39	
Ливан	181	80	
Сирия	195	85	
Китай	218	24	
Сербия	327	-	
Иордания	113	45	
Албания	116	...	
Босния-Герцоговина	102	...	
Апатриды	180	-	

Легальная иммиграция в Молдову реализуется в традиционных, известных в мировой практике, формах: воссоединение семей, учеба или работа. При этом наблюдается рост количества иммигрантов, прибывающих на

[132] *См.: Закон «Об отмене визового режима для граждан Европейского Союза, Соединенных Штатов Америки, Канады, Швейцарской Кофедерации, Королевства Норвегия, Республики Исландия и Японии», №151-XVI от 8 июня 2006 года.*

временное местожительство (учеба и работа). В то же время сокращается количество людей, прибывающих на постоянное местожительство (приложение, таблица 5). Полагаем, что данная тенденция сохранится и в дальнейшем. Причина этого кроется в социально-экономической непривлекательности страны (одна из беднейших стран Европы), низком уровне жизни населения.

За истекший период наибольшее количество иммигрантов прибыло из Украины, России, Румынии, арабских стран. В целом же среди иммигрантов имеются граждане более 90 стран. Если ранее ведущей была тенденция воссоединения семей, основные потоки иммигрантов были из России и Украины, то сегодня ведущими целями иммиграции являются учеба и работа, растет доля иммигрантов из стран, не входящих в постсоветскую миграционную систему, из Турции, стран Ближнего Востока, мусульманского мира.

Статистические данные за 2007 год подтверждают отмеченные тенденции.

Таблица 6. Распределение иммигрантов в Молдову в 2007 году по целям прибытия (чел.)

цель	*количество*
Работа	1002
Учеба	221
Семья	847
Всего	2070

Таблица 7. Страновое распределение иммигрантов в Молдове по целям прибытия, 2007 год (человек)

Страна	*Цель прибытия*		
	работа	*Учеба*	*семья*
Украина	288	72	34
Россия	177	...	26
Турция	82	337	43
Румыния	60	128	...
США	25	65	...
Италия	...	74	...
Израиль	...	...	42
Болгария	...	...	29

Среди иммигрантов представлены люди более 100 национальностей. Больше всего русских и арабов, украинцев, румын, молдаван из других государств. Численность русских и украинцев в иммиграционном потоке существенно сократилась, составляет менее 25% (в 1992 г. – 2/3). Это свиде-

тельствует, на наш взгляд, о переходе от постсоветской (СНГ) к международной модели иммиграции.

Механизм регулирования статуса иностранцев в Молдове включает в себя и такую форму получение разрешений на пребывание на фиксированный срок и выдача временных удостоверений личности лицам без гражданства (апатридам). Практика свидетельствует, о росте количества иностранных граждан, которые находятся в Молдове фиксированный срок, подтверждая свой легальный статус соответствующими документами, выданными государственными структурами страны. В течение 7 лет общая численность инстранных граждан и лиц без гражданства, находящихся в Молдове фиксированный срок возросла практически в 3,5 раза. это просматривается по всем основным мотивам иммиграции. Полагаем, что эта тенденция будет в дальнейшем укрепляться, демонстрируя интеграцию Республики Молдова в единое глобальное миграционное пространство не только в плане эмиграции ее населения, но и иммиграции граждан других стран в нашу страну.

Таблица 8. Статистические данные о количестве разрешений на пребывание (фиксированный срок), выданных иностранным гражданам, и временных удостоверений личности апатридам в Республике Молдова

	2001	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*
работа	301	633	871	1041	1322	1536	1223
учеба	778	1665	2240	1789	1703	1442	1883
другое	26	62	74	62	104	166	438
всего	1105	2360	3185	2892	3130	3144	3546

В целях регулирования иммиграционных процессов, противодействия нелегальной миграции, обеспечения прав и свобод как своих граждан, так и иностранцев, находящихся на его территории, молдавское государство использует и другие механизмы. В частности это выдворение из страны, реадмиссия / репатриация на родину, применение административных мер и взысканий за нарушения статуса правил пребывания, сокращение срока пребывания, уголовное наказание за совершенные иностранцами преступления и др.

Сравнительный анализ статистики свидетельствует, что имевший место всплеск активности государственных структур Молдовы по пресечению нарушений иностранных граждан связан с приближением Европейского Союза к границам Республики Молдова, превращением ее в непосредственного соседа ЕС. По нашему мнению, это было связано и с определенной активизацией нелегальных миграции, в том числе и транзитной, стремлением иностранных граждан использовать территорию молдавского госуда-

рства для дальнейшего передвижения на запад. Сегодня просматривается тенденция сокращения общего количества нарушений законодательства и правил пребывания иностранцев в Республике Молдова.

Таблица 9. Статистика примененных мер (наказаний) за нарушения законодательства, допущенных иностранцами в Молдове, 2002-2007 года

характер наказания	*'02*	*'03*	*'04*	*'05*	*'06*	*'07*	*всего*
административное наказание за нарушение правил пребывания	4768	5083	6254	8252	5854	1953	32164
выдворение за нелегальное пребывание	67	233	562	558	513	305	2238
сокращение срока пребывания за нарушение правил пребывания	13	49	244	454	519	397	1676
уголовные наказания за преступления, совершенные иностранцами в Молдове	135	84	103	108	103	38	571
Всего	5214	5449	7163	9372	6989	2693	36649

Основная форма наказания, применная по отношению к иностранцам, нарушившим правила пребывания в Молдове являются меры административного взыскания. На подобного рода наказания приходится 87,76% всех случаев применения наказания. Выдворение из страны является второй по массовости мерой, применяемой по отношению к иностранцам, нарушившим «закон гостеприимства» Молдовы (6,11%). Сокращение срока пребывания применялось в 4,57% случаев. Уголовные наказания за преступления, совершенные иностранцами на территории Республики Молдова, составили 1,56% случаев.

Статистика свидетельствует, что уголовные преступления совершаются как иностранцами, так и в отношении иностранцев. И справедливость государства выражается в одинаковом отношении как к иностранцам, так и к своим гражданам; наказании тех, кто совершили уголовно наказуемые деяния, и защите тех (независимо от его гражданства), кто стал жертвой преступления. Отметим, что количество уголовных преступлений, совершенных иностранцами, превышает почти в 2,5 раза количество преступлений, совершенных в отношении иностранных граждан.

Таблица 10. Уголовные наказания за преступления, совершенные иностранными гражданами и против иностранных граждан в Республике Молдова, 2002-2007 годы (человек)

год	*Уголовные преступления, совершенные иностранными гражданами*	*Уголовные преступления, совершенные по отношению к иностранным гражданам*
2002	135	94
2003	84	64
2004	103	27
2005	108	22
2006	103	16
2007	38	8
Всего	571	231

Представляет интерес страновая статистика совершенных нарушений нормативно-правовой базы Республики Молдова. Рассмотрим по отмеченным выше параметрам совершаемых нарушений.

Таблица 11. Применение мер административного наказания иностранных граждан в Республике Молдова, 2007 год (человек)

Страна	*Количество*
Россия	611
Украина	543
Турция	190
Азербайджан	92
Румыния	89
Армения	52
Сирия	48
Казахстан	37
Израиль	18
Всего	1953

В 2007 году были выявлены 1953 случаев нарушения правил пребывания. Лидерами являются государства СНГ, в первую очередь, Россия и Украина, Турция, Румыния, Сирия.

Страновыми лидерами «выдворения» за истекший период в Молдове являются (приложение, таблица 12) Украина, Россия, Турция, Китай, Азербайджан, Сирия и Армения, их граждане чаще всего были выдворены за пределы Республики Молдова. Из 305 человек, в отношении которых в 2007 году было принято решение о выдворении, 188 выехали на родину добровольно. В то время как 117 человек продолжали оставаться на территории Республики Молдова, выдвигая в качестве оправдательных мотивов невыезда: отсутствие документов, удостоверяющих личность, - 43 человека, отсутствие финансовых средств – 64 человека, другое – 10 человек.

Кроме того, с отметкой выдворение и репатриация были выданы выездные визы 158 иностранным гражданам.

Страновыми лидерами в вопросе сокращения срока пребывания в Молдове являются (приложение, таблица 13) Россия, Украина, Турция, Израиль, Сирия, Армения, Азербайджан. Их гражданам чаще других (вследствие допущенных нарушений режима пребывания в стране) сокращался срок пребывания в Молдове.

В плане совершения уголовных преступлений иностранными гражданами статистика также выделяет в первую очередь граждан отмеченных выше государств. Данные за 2007 год достаточно убедительны.

Таблица 14. Уголовные преступления, совершенные иностранными гражданами в Республике Молдова, 2007 год

Страна	*Количество*
Украина	18
Россия	5
Турция	2
Румыния	3
Казахстан	2
Болгария	1
Грузия	1
Италия	1
Апатриды	4
Всего	38

Представляется, что причина не в генетической предрасположенности к асоциальному поведению представителей тех или иных народов или государств. На наш взгляд, причин этому несколько. Во-первых, представленность граждан страны в иммиграционном потоке: более многочисленный контингент создает нередко большие проблемы. Во-вторых, наличие безвизового режима между государствами СНГ. Визовый режим, как мы отмечали выше, осуществляет и функцию определенной селекции иммигрантов. В-третьих, безвизовый режим, видимо, способствует «писхологическому разоружению» мигранта, - он утрачивает чувство своего нахождения / пребывания в иной стране, иной системе норм поведения и культуры и т.д.

Значительная часть нарушений режима пребывания в стране связана с нелегальной миграцией. При этом нелегальная миграция связана не только с нелегальным проникновением в страну, но и с нелегальным пребыванием / проживанием, нелегальным трудоустройством. В первую очередь это относится к гражданам СНГ, которые, как уже отмечалось, прибывают в

Республику Молдова легально. Нелегальность проявляется в статусе пребывания и трудовой деятельности на территории Молдовы.

Определенное развитие в Молдове получила нелегальная транзитная миграция. Она является новым явлением в иммиграционных процессах Молдовы. В ней участвуют как граждане из стран СНГ, так и из стран «дальнего» зарубежья, в основном, выходцев из Юго-Восточной Азии, Африки. Частично это и лица, которые находились в Молдове и не хотят или не могут возвратиться домой (студенты). Это и нелегальные транзитные мигранты, которые, воспользовавшись относительной «прозрачностью» границ СНГ, пытаются перейти в западноевропейские страны.

Через Молдову проходит один из неофициальных маршрутов нелегальной транзитной миграции в Западную Европу. Однако, в отличие от других маршрутов нелегальной транзитной миграции (через Беларусь или Украину), молдавский маршрут менее популярен. На наш взгляд, это обусловлено тем, что при таком миграционном движении нелегальному транзитному мигранту приходится дополнительно пересекать еще одну границу, испытывать дополнительные риски, финансовые и организационные затраты на поиски организаторов / перевозчиков и т.д.

При переходе границы нелегальные транзитные мигранты чаще всего используют известные в мировой практике формы и методы проникновения на территорию другого государства. Среди нелегальных каналов пересечения границы выделяются:

- нелегальный переход границы в зеленой зоне («зеленая граница»).
- Переход границы в пунктах легального пропуска при помощи фальшивых (сфальсифицированных) или подлинных, но принадлежащих другому лицу документов.
- Нередко используется и такая форма как нелегальное пересечение границы при помощи крупнотоннажных транспортных средств, перевозящих различного рода строительные материалы, сырье и т.д. Функционирование этих каналов не является чем-то новым, неизвестным в мировой практике нелегальной транзитной миграции.

Современная практика свидетельствует, что мигранты, стремясь нелегально пересечь государственную границу других государств, прячутся в автомобилях, перевозящих различного рода грузы. Нелегальной миграции сопутствуют обморожения, простуды, другие заболевания. Нередки человеческие трагедии, смерть мигрантов.

Функционирование этих каналов является предприятием с высокой долей риска для транзитного мигранта. Нередко мероприятие по нелегальной транзитной миграции длится достаточно долго по времени. Например, выявленный молдавскими пограничниками случай (апрель 2008 года) нелегальная транзитная миграция 7 афганцев, пытавшихся попасть в Ита-

лию, длилась 2 года и была пресечена в Молдове в середине апреля 2008 года. Нелегальные транзитные мигранты прятались среди грузов в фуре крупнотоннажного автомобиля.

И в том, и в другом случае нелегального перехода государственной границы не обходится без посредников, которые на сопредельных пограничных территориях, в разных странах обеспечивают функционирование данного канала транзита.

Деятельность посредников достаточна многообразна. Она включает в себя обеспечение документами, в случае, если маршрут движения предполагает переход в установленных местах легального пересечения государственной границы.

Если же маршрут включает в себя пересечение границы в зеленой зоне, то поиск и найм проводников, хорошо знающих местные условия, географическое расположение и обстановку на границе, порядок размещения и режим функционирования пограничной стражи, является важным и необходимым компонентом. Кроме того, люди, включенные в нелегальную транзитную миграцию, нуждаются в проводниках не только для пересечения государственной границы, но и для движения по территории мало или полностью неизвестной им страны. Пример граждан Мали, которые пытались въехать морем из Африки в Европу, а попали через Одессу, Приднестровье в Республику Молдова, в этом плане, достаточно красноречив. (Нечего возразить: Молдова действительно европейская страна. Организаторы трафика, обещавшие африканцам Европу были правы).

Нередко в этой роли выступают граждане страны транзита или соотечественники мигрантов, которые в силу различных обстоятельств оказались на территории данной страны, имеют легальный статус пребывания и трудовой деятельности в стране транзита. Пути их проникновения в страну транзита могут быть разными. Это и женитьба с гражданами данной страны, и учеба или работа, как временная, так и постоянная. Эти люди могут выступать в качестве опорных точек, социальных сетей для нелегальных мигрантов. При этом отметим, что это отнюдь не означает, что всякий иностранец является автоматически агентом (проводником или «крышей») для своих нелегальных соотечественников. Более того, нередко иностранные граждане (соотечественники нелегальных транзитных мигрантов), проживающие на территории данной страны, не желают рисковать своим легальным статусом и доверием страны пребывания и стараются избегать вовлечения их в нелегальный транзит в любой из возможных форм.

Чаще в качестве посредников и агентов нелегальной транзитной миграции выступают граждане стран транзита, которые за определенную плату оказывают услуги по организации, реализации и сопровождению трафика нелегальных транзитных мигрантов.

Нередко этот процесс контролируется международной организованной преступностью, обладающей разветвленными сетями на территории многих стран. Случается, что «крышуют» трафик и представители государственных структур, правоохранительных органов, призванные бороться с нелегальной и нелегальной транзитной миграцией.

Следует отметить, что нелегальная транзитная миграция чаще всего осуществляется в организованной форме: мигранты организуются в группы. При этом, как показывает практика, эти группы могут быть как национально однородными, так и смешанными, состоять из граждан различных государств.

Численность нелегальных транзитных мигрантов незначительна. В основном это выходцы из стран Центральной и Юго-Восточной Азии, прибывающие из Украины и России («великий евроазиатский миграционный транзит»), и выходцы из Африки[133], пытающиеся найти новые маршруты проникновения в страны Европейского Союза. Чаще всего это афганцы, пакистанцы, иракцы, граждане Сенегала, Мали, других африканских стран.

В середине ’90-х годов XX века были выявлены единичные случаи нелегальной транзитной миграции с запада на восток, когда граждане Ирана нелегально переходили румыно-молдавскую границу в Молдову, с целью дальгейшего движения на восток, на родину, в Иран.

Это свидетельствует о том, что Молдова интегрируется в глобальную миграционную систему, характеризующуюся массовыми перемещениями людей по осям «восток - запад» и «юг – север». При этом вектор миграции «восток – запад» является доминирующим.

Особую группу среди иммигрантов в Молдову составляют беженцы и лица, находящиеся в поисках убежища. Республика Молдова столкнулась с этим явлением еще в период вооруженного конфликта в восточном регионе страны весной-летом 1992 года. Правда беженцы и лица, находящиеся в поисках убежища были гражданами Молдовы. Вооруженный конфликт (март-июль 1992 года) привел к появлению в Молдове беженцев и внутренних перемещенных лиц. В общей сложности за время вооруженного конфликта погибло около 800 человек (320 человек из состава конституционных сил Республики Молдова и 425 человек со стороны приднестровской стороны). Прямой материальный ущерб от боевых действий составил порядка 400 млн. долларов США.[134]

---

[133] *См. Fall P.D. Senegal and Mali, New African Ports of Europe. // IMISCOE Conference (Irregular) Transit Migration in the European Space: Theory, Politics, and Research Methodology. KOC University, Istanbul, Turkey, April 18-19, 2008.*

[134] *См.: Encyclopedia of Conflicts, Disputess flashpoints in Eastern Europe, Russia and Successor States. – U.K., 1993, p.412; Книга памяти защитников Приднестровья. -*

Во время конфликта было зарегистрировано около 100 тысяч беженцев в Беларусь (859 человек), Россию (17.346), Украину (61 тысяча человек, из них более 30 тысяч детей) и государства «старого зарубежья» (около 20 тысяч человек)[135]. После завершения боевых действий в восточном регионе Молдовы практически все беженцы в Украину вернулись в места постоянного проживания[136].

В качестве внутренних перемещенных лиц в правобережной части Республики Молдова было зарегистрировано 51.289 человек (из них 28.746 детей). Среди тех, кто спасался от ужасов войны были представители различных национальностей, около 95 процентов из них были женщины, дети, пенсионеры с обоих берегов Днестра. Около 80% внутренних перемещенных лиц были этническими молдаванами.

Завершение боевых действий, достижение при посредничестве России, ОБСЕ договорённости о беспрепятственном возвращении людей в места постоянного проживания позволили оперативно решить проблему перемещённых лиц. Основная масса людей вернулись в места постоянного проживания. На сегодняшний день проблема перемещенных лиц как массового социального явления фактически снята. Однако остается еще определенная часть людей-невозвращенцев, для которых эта проблема (в первую очередь, в части решения жилищного вопроса) существует.

С 2002 года Молдова начинает активно участвовать в международных программах помощи беженцам (приложение, таблица 15). В общей сложности за этот период в в стране получили статус беженцев чуть более 400 человек, около 600 человек были признаны в качестве лиц, находящихся в поисках убежища. Среди них имеются представители всех континентов, более 25 стран мира.

Большая часть людей, рассчитывающих на международную гуманитарную помощь, являются чеченцами, выходцами из России (40%). При этом отметим, что доля беженцев из России снижается в общем объеме беженцев, принятых Республикой Молдова. Если в 2002-2003 годы они составляли, соответственно, 89,1% и 90,2%, то в ы дальнейшем их доля пони-

---

Тирасполь, Книжное издательство, 1995; Мукомель В. Вооруженные межнациональные и региональные конфликты: людские потери, экономический ущерб и социальные последствия. // Идентичность и конфликт в постсоветских государствах. / Под ред. М.Б.Олкотт, В.Тишкова и А.Малашенко; Моск. Центр Карнеги. - Москва, Комплекс-Прогресс, 1997, с.311.

[135] *Мошняга В. Вооружённый конфликт в Республике Молдова и проблема перемещённых лиц. // MOLDOSCOPIE (Проблемы политического анализа). Часть VII. – Кишинёв, Молд. ГУ, 1995, с.93.*

[136] *Malinovska O. Refugees in Ukraine. // Migration Issues. Ukrainian Analitical-informative Journal, 1998, №2, p.2-3.*

зилась, составляя в 2004 году – 71,9%; в 2005 году – 33,3%; в 2006 году – 18,8%; в 2007 году – 31,5%.

Среди других стран отметим беженцев из Армении, Иордании, Сирии, Турции, Ирака.

В 2007 году было зарегистрировано 42 человека в качестве новых соискателей убежища, были выданы 6 удостоверений беженца и 183 временных удостоверения личности соискателям убежища. В том же в Центре размещения соискателей убежища были размещены 61 и эвакуированы 51 человек. На 1 января 2008 года в Центре размещения соискателей убежища были размещены 73 человека. На 1 января 2008 года в Департаменте миграции и убежища были зарегистрированы 230 иностранцев, из которых 89 беженцев, 64 получателя гуманитарной помощи и 79 соискателей убежища.

Политика регулирования иммиграционных процессов в Республике Молдова опирается на определенную нормативно-правовую базу. Это Конституция Республики Молдова, принятая в июле 1994 года, Закон «О миграции» (декабрь 1990 года), Законы «О выезде и въезде в Республику Молдова» (ноябрь 1994 г.), «О правовом статусе иностранцев и апатридов» (ноябрь 1994 г), Закон «О присоединении Республики Молдова к Конвенции о статусе беженцев (1951 г.) и Дополнительному Протоколу о статусе беженцев (1967 г.) (ноябрь 2001 года*)*, Закон «О статусе беженцев» (июль 2002 года*)*, Закон «О ратификации Соглашения о сотрудничестве государств-членов Содружества Независимых Государств в борьбе с нелегальной миграцией» (февраль 2002 года*)*, Закон «О ратификации Соглашения о сотрудничестве между правитлеьством Республики Молдова и Международной Организацией по Миграции» (октябрь 2002 года*)*, Закон «О миграции» (декабрь 2002 года*)*, Закон «О принятии Конституции Международной организации по миграции» (май 2003 года*)*, Закон «О ратификации Дополнительного Протокола против нелегального трафика мигрантов по земле, по воздуху и морю, дополняющего Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности» (февраль 2005 года*)*

Непоредственное соседство с Европейским Союзом востребовало соответствующих миграционных политик, скоординированных с политиками Европейского Союза, унификации подходов. В феврале 2005 года Республика Молдова подписывает Индивидуальный План действий «Республика Молдова – Европейский Союз», в котором значительное место уделено вопросам миграции, механизмам противодействия нелегальной миграции, трафику живых существ, оказания помощи беженцам и соискателям убежища.

Однако не секрет, что меры, предпринимаемые Молдовой в основном носят рестриктивный (запретительный) характер, направлены на правовое

регулирование процессов иммиграции, противодействия нелегальной (неурегулированной) миграции, трафику живых существ с целью трудовой, сексуальной и иной эксплуатации. Отмеченные выше данные. Используемые методы регулирования иммиграционных процессов в Молдове достаточно четко свидетельствуют об этом.

Поэтому в последнее время этот подход к регулированию миграции начинает дополняться экономическими, стимулирующими механизмами. Это нашло отражение в ряде проектов законов, которые разработаны и находятся на рассмотрении в парламенте Республики Молдова.

Речь идет о Законе «О модификации Закона «О миграции» (2002 года). Предполагается изменить статью 1 закона, в которой определяется иммиграционная квота. Министерство Экономики и торговли предлагает вместо старой формулировки «иммиграционная квота» устанавливать «иммиграционную квоту в целях работы – ограниченное число иностранных граждан и апатридов, которым разрешается иммиграция на территорию Республики Молдова в целях работы, устанавливаемую ежегодно в зависимости от потребностей государства». Данная модификация коренным образом меняет основной принцип иммиграционной политики молдавского государства.

На рассмотрении парламента страны находится и Закон «О трудовой миграции». В представленном проекте закона во главу углу ставится проблема эффективного социально-экономического развития страны. В этом контексте трудовая миграция раасматривается в единстве трудовой деятельности как молдавских граждан, участвующих в международной трудовой миграции (трудовой миграции), так и иностранных граждан и апатридов, включенных в процессы трудовой иммиграции в Республику Молдова. Большое внимание уделено правовым аспектам трудоустройства, правовой и социальной защите как молдавских граждан, трудовых эмигрантов, так и иностранным гражданам и апатридам, трудовым иммигрантам. Широко и подробно рассмотрены вопросы взаимодействия с государственными структурами, призванными регулировать процессы трудовой миграции, правовой защиты мигрантов, решению процедурных вопросов, деятельности форм, занятых трудоустройством молдавских и иностранных граждан.

Закон приветствует привлечение иностранных граждан и апатридов в трудовые процессы в Молдове. Учитывая возможную негативную реакцию общественного мнения на привлечение иностранной рабочей силы в экономику страны, закон стремится оградить и обеспечить приоритетность граждан Молдовы в трудоустройстве в стране. Правда, этот аспект недостаточно четко прописан, оставляет лазейки для трудоустройства иностранных граждан и апатридов в ущерб местной рабочей силе (как это бы-

ло и ранее, при решении вопроса о трудоустройстве и оплате труда молдавским гражданам, работникам на предприятиях с иностранным капиталом (на что нередко указывали профсоюзы).

Кроме того, отметим новый нюанс, ранее не характерный для молдавского законодателя: стимулирование бизнес-иммигранта по принципу: большие объемы инвестиций в экономику Молдовы – большая продолжительность легального статуса пребывания в стране. В целом в законе имеется немало новых революционных идей для молдавской политики регулирования трудовой миграции (иммиграции / эмиграции) как молдавских граждан, так и иностранных граждан.

Отметим, что основным актором и потребителем закона выступает не столько молдавский гражданин, трудовой эмигрант, сколько иностранный гражданин и апатрид, трудовой иммигрант.

В соответствии с Национальной программой действий в сфере миграции и убежища (Постановление правительства Республики Молдова №448 от 27 апреля 2007 года) и в плане становления нормативной базы свободного передвижения и миграции иностранных граждан по территории Республики Молдова, исходя из необходимости принятия новой нормативной базы в соответствии с законодательством Европейского Союза, был разработан проект Закона «Об иностранцах на территории Республики Молдова», который представлен на рассмотрение в правительство.

Были разработаны проекты законов «Об изменении и дополнении ряда законодательных актов (Закон «О выезде и въезде в Республику Молдова» №269-XIII от 9 ноября 1994 года; Закон «Об актах идентичности национальной паспортной системы» №273-XIII от 9 ноября 1994 года), которые представлены на рассмотрение в парламент.

Было разработан и представлен в правительство проект Постановления об установлении размеров денежных выплат беженцам.

Помимо этих новых моментов в регулировании процессов иммиграции в Республику Молдова, выделим также и новые, позитивные феномены в реальной практике менеджемента иммиграции.

В соответствии с постановлением Правительства (№40 от 12 января 2007 года «О создании Интегрированной Информационной Автоматизированной Системы (ИИАСМ) в области Миграции была разработана и принята правительством (ноябрь 2007 года) Концепция ИИАСМ. Вместе с МОМ был проведен тендер и определены кампании, которые обеспечат техническую часть внедрения системы. В 2008 году, на втором этапе внедрения, предвидится финансирование системы из государственных и иных источников, предусмотренных Программой «Молдова электронная».

С целью совершенствования механизма выдворения иностранных граждан и апатридов, которые нарушили режим пребывания в Молдове, пред-

лагается создание фонда по реадмиссии / выдворению / возвращению иностранных граждан и аптридов в страны происхождения. В этом контексте были высказаны предложению Министерству финансов об изменении ряда внутренних нормативных актов и планировании для средств государственного бюджета на деятельность этого фонда. На 2008 год предлагается финансирование в размерах 405.000 лей.

Существующий Центр временного размещения иностранных граждан, выявленных в контексте нелегальной миграции, справедливо именовался международными экспертами и сотрудниками международных организаций за его убогость и непрезентабельность «тюрьмой» С целью решения проблем, связанных с финансированием и благоустройством Центра временного размещения иностранных граждан и апатридов, совместно с МОМ был внедрен проект «Консолидация менеджемента миграции в Республике Молдова – MIGRAMOL». Проект был профинансирован Европейской Комиссией и правительством Финляндии и завершен в июне 2008 года. В результате реализации проекта был сдан в эксплуатацию первый корпус Центра вместимостью на 100 человек. Вместе с тем в рамках этого же проекта, совместно с специализированными исследовательскими и правозащитными структурами в области права была разработана в соответствии со стандартами Европейского Союза.

Библиография

Архив Департамента Миграции и Убежища Министерства Внутренних дел Республики Молдова, 2002-2007.

Braicevska O., Volosiuk H., Malynovska O., Pylynskyi Y., Popson N., Ruble B. Non-traditional immigrants in Kyiv. - Washington, Woodrow Wilson International Centre for Scholars, 2004.

Бурдельный Е., Круглашов А., Мошняга В. Изучение практик регулирования трансграничных миграций в восточноевропейских странах Европейской Политики Соседства (Молдова, Украина, Беларусь) в контексте расширения Европейского Союза. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Nr.2 (XLI), 2008. - Chişinău: CEP USM, 2008, p.154-193.

Duvell F. Crossing the frings of Europe: Transit migration in the EU's neighbourhood. // Compas. Centre on Migration, Policy and Society. Working Paper, No.33, University of Oxford, 2006.

ICMPD Tranzit Migration – a Challenge for Migration Management. Presentation at 13th Economic Forum, Prage, 23-27 May 2005, ICMPD What the MTM Dialogue. – Vienna, ICMPD, 2005.

Малиновска О. Транзитная нелегальная миграция: Украина. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Nr.2 (XLI), 2008. - Chişinău: CEP USM, 2008, p.19-56.

Malinovska O., Mosneaga V., Shahotko L. Labour Migration Assessment for the WNIS Region. – Kiev, IOM, October 2007

Мошняга В. Неурегулированная транзитная миграция из Республики Молдова: состояние и пути минимизации. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Nr.2 (XLI), 2008. - Chişinău: CEP USM, 2008, p.57-107.

Moşneaga V., Mohamadifard Gh., Corbu-Drumea L. (Coord.) Populaţia Republicii Moldova în contextul migraţiilor internaţionale. Vol.I-II. – Iaşi, 2006.

Мошняга В. Регулирование трудовой миграции в Республике Молдова: основные этапы и специфика. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică), nr.1 (XXXVI). – Chişinău, USM,2007

Мошняга В. Независимая Молдова и миграция. – Кишинэу: Молд.ГУ, 1999.

Noile frontieri în Europa de Sud-Est. Republica Moldova, Ucraina, România. – Chişinău, IPP, 2002.

Papadopoulou A. Exploring the asylum-migration nexus: a case study of transit migrants in Europe. // Global Migration Perspectives, No.23, Geneva, Global Commission on International Migration, 2005.

Pop A. Moldova – Romania: Managing Migration and Combating Trafficking in Human Beings at the EU Eastern Border. – Chisinau: IOM, 2007

Pribytkova I., Gromovs Iu. Migration Trends 2004-2006 Soderkoping Process Countries. – Kiev: European Commission, 2007.

Recensămîntul populaţiei. = Перепись населения. = Population census. (2004). |În 4 volume|. Volumul 2. Том 2. Volume 2. Migraţia populaţiei = Миграция населения = Population migration. – Chişinău: Biroul naţional de statistică al Republicii Moldova, 2006.

Представлена в редакцию
25 мая 2008 года

ПРИЛОЖЕНИЯ.

Таблица 1. Внешние мигранты по стране предыдущего места жительства и продолжительности постоянного проживания в Республике Молдова, по результатам переписи населения (2004 г.), человек

		Продолжительность лет				
Страна	*Всего*	*до* 2	2 - 5	6 - 9	10 +	*не указана*
Всего	**180255**	**5127**	**8292**	**7984**	**157870**	**982**
Страны СНГ и Балтии	173200	3860	7041	7481	153956	862
Армения	840	36	78	113	612	1
Азербайджан	1213	43	81	83	1001	5
Беларусь	3769	50	117	147	3436	19
Эстония	299	2	9	22	266	-
Грузия	1207	17	40	80	1064	6
Казахстан	6808	78	260	435	6007	28
Киргизстан	500	20	11	27	442	-
Латвия	474	8	16	42	405	3
Литва	481	6	8	46	415	6
Россия	76345	1945	3011	3081	67942	366
Таджикистан	435	14	32	38	350	1
Туркменистан	706	15	48	62	580	1
Украина	78830	1579	3258	3243	70330	420
Узбекистан	1293	47	72	62	1106	6
Другие страны	7055	1267	1251	503	3914	120
Болгария	169	17	40	26	84	2
Чехия	195	28	16	9	142	-
Франция	65	36	15	5	9	-
Германия	1482	40	48	61	1330	3
Греция	116	60	41	8	6	1
Израиль	128	64	40	10	13	1
Италия	371	188	95	11	69	8
Македония	61	2	4	2	53	-
Монголия	175	5	4	3	161	2
Польша	212	8	15	6	182	1
Португалия	140	93	33	2	4	8
Румыния	1972	339	533	218	859	23
США	62	23	21	7	9	2
Сирия	76	25	24	9	17	1
Турция	240	98	105	24	12	1
Венгрия	285	9	10	5	260	1
Другое	1306	232	207	97	704	66

Таблица 12. Количество иностранцев, выдворенных из Молдовы, в 2003-2007 годах, по странам происхождения (человек)

Страна	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*Всего*
Апатриды	-	6	2	6	-	14
Страны СНГ	38	247	441	360	210	1296
Армения	1	22	29	21	14	87
Азербайджан	26	27	22	10	15	100
Россия	-	72	160	130	82	444
Грузия	1	15	10	4	13	43
Казахстан	1	6	9	2	8	26
Украина	9	96	187	156	70	518
Узбекистан	-	3	5	16	8	32
Турция	49	80	35	40	35	239
Страны Балканского региона		*6*	*2*	*1*	-	*9*
Страны Юго-Восточной Азии, из них:	*104*	*34*	*7*	*4*	-	*149*
Индия	3	16	2	1	-	22
Китай	87	16	2	1	-	106
Страны ЕС, из них:	*9*	*37*	*29*	*25*	*8*	*108*
Румыния	2	6	6	10	8	32
Страны Африки, из них:	*9*	*9*	*12*	*16*	-	*46*
Судан	7	7	8	8	-	30
Страны Американского континента	-	*5*	*2*	*1*	-	*8*
Страны Северной Африки и Ближнего Востока, из них: страны)	*51*	*100*	*30*	*17*	*5*	*203*
Иордания	15	33	5	1	5	59
Израиль	1	14	6	4	-	25
Сирия	23	42	15	10	-	90
ВСЕГО	233	562	558	513	305	2238

Таблица 13. Количество иностранцев, которым был сокращен срок пребывания в Молдове, в 2004-2007 годах, по странам происхождения (человек)

страна	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*Всего*
Апатриды	1	1	13	-	15
Страны СНГ, из них:	*203*	*383*	*360*	*210*	*946*
Армения	7	8	11	11	37
Азербайджан	7	10	17	-	34
Россия	86	206	164	117	573
Украина	85	128	137	82	432
Турция	-	13	46	37	96
Страны Юго-Восточной Азии	7	2	5	-	14
Страны Северной Африки и Ближнего Востока, из них:	7	31	39	44	121
Иордания	1	4	2	12	19
Израиль	2	12	18	18	50
Сирия	-	11	11	24	46
Страны ЕС, из них:	18	11	30	14	73
Румыния	11	3	16	14	44
Страны американского континента	-	3	5	-	8
Страны Африки	6	7	5	-	18
Страны Балканского региона	-	1	1	-	2
Всего	244	454	519	397	1614

Таблица 5. Количество иммигрантов в Республику Молдова в 1992-2007 года (чел.)

	92	***93***	***94***	***95***	***96***	***97***	***98***	***99***	***00***	***01***	***02***	***03***	***04***	***05***	***06***	***07***
Всего прибыло:	1288	1769	1543	1477	1786	1624	1558	1517	1321	1293	1297	1620	1706	2056	1968	**2070**
по нац-сти																
русские	615	474	404	418	398	322						145	168	188	215	
украинцы	305	291	253	288	291	224						130	143	200	195	
др. нац-сти	368	1004	886	771	1097	1078						1353	1395	1668	1558	
Прибыло из:																
России	543	461	360	296	231	202	187	133	70	52	73	121	152	168	182	256
Украины	432	421	382	417	520	342	385	255	195	224	196	321	283	393	354	394
др. государств	313	887	801	764	1035	1080	986	1129	1056	1017	1028	1186	1271	1495	1432	1420
Прибыли на:																
постоянное жит-ство	1176	1044	916	996	892	747	498	364	290	323	313	429	551	653	695	847
временное жительство	97	715	621	478	894	871	1054	1151	1031	970	984	1191	1155	1403	1273	1223
определенный срок	15	10	6	3	0	6	6	2	-	-	-	-	-	-	-	-
Образование:																
высшее	224	330	306	271	285	271	292	314	327	356	400	424	475	556	601	
среднее специальное	330	363	273	250	238	188	133	135	134	126	87	206	325	455	540	
общее среднее	554	955	853	785	1110	1035	1046	1006	816	767	763	901	793	948	717	
незаконченное среднее	122	73	65	86	90	84	40	21	23	16	18	50	55	37	46	
начальное	34	24	23	44	30	46	47	41	21	28	29	39	58	60	64	
без образования	24	24	23	41	33	25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

Таблица 6. Распределение иммигрантов по гражданству

Страна	*93*	*94*	*95*	*96*	*97*	*98*	*99*	*00*	*01*	*02*	*03*	*04*	*05*	*06*	*07*
Армения	24	33	19	15	11	…	…	…	…	…	…	…	…	…	27
Азербайджан	21	14	21	12	8	…	…	…	…	…	…	…	…	…	92
Болгария	10	12	10	12	31	11	69	65	48	46	100	70	86		...
Китай	12	4	4	10	13	14	17	17	23	23	8	13	13		...
Иордания	50	54	58	131	141	160	168	137	112	73	39	52	33		...
Израиль	15	33	18	16	17	14	9	12	38	40	68	90	94		...
Италия	1	0	6	3	1	…	…	…	…	…	…	…	…		84
Казахстан	42	29	29	22	13	25	15	16	31	14	22	23	26		...
Палестина	0	0	3	12	16	19	21	11	12	11	4	1	-		...
Румыния	40	34	51	119	141	183	139	104	99	64	79	83	111		195
Россия	461	360	296	231	202	187	133	70	52	73	121	152	168		257
Сирия	363	235	176	220	199	171	187	232	215	243	197	153	101		90
США	26	36	31	55	46	67	63	52	56	71	91	85	111		...
Судан	5	33	24	18	29	43	50	33	38	24	39	26	19		...
Турция	31	62	35	30	101	108	198	154	110	180	196	273	462		462
Украина	421	382	417	520	342	385	255	195	224	196	321	283	393		394
Другие	233	223	275	361	306	171	193	223	235	239	335	402	439		469
Всего	1755	1544	1473	1787	1617	1558	1517	1321	1293	1297	1620	1706	2056		2070

Таблица 15. Беженцы и лица, находящиеся в поисках убежища, зарегистрированные в Республике Молдова (2002-2007 гг.), чел.

	1	***2***	***3***	***4***	***5***	***6***	***7***	***8***	***9***	***10***	***11***	***12***	***13***	***14***	***15***	***16***	***17***	***18***	***19***	***20***	***21***	***E***
2002																						
A	5	-	-	8	154	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	**173**
B	5	5	2	-	35	1	7	1	9	3	-	5	-	-	1	4	3	4	4	1	-	**90**
2003																						
A	5	-	1	-	92	1	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**102**
B	5	6	1	4	36	2	18	-	11	7	1	4	1	2	4	16	12	5	5	-	-	**140**
2004																						
A	5	3	1	-	41	1	2	1	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**57**
B	5	11	1	4	42	1	15	-	10	6	3	8	3	14	3	24	17	6	6	-	5	**184**
2005																						
A	8	4	2	4	28	1	3	1	7	1	-	2	-	6	-	7	8	-	1	-	1	**84**
B	5	22	-	-	6	1	14	-	2	4	-	8	5	9	2	7	17	6	13	3	24	**148**
2006																						
A	12	23	2	4	30	2	8	1	8	5	3	5	1	7	-	12	17	4	3	3	13	**161**
B	2	15	-	1	3	-	10	-	-	-	1	1	4	11	2	-	2	-	14	1	11	**78**
2007																						
A	4	10	...	...	28	...	...	...	...	...	...	...	...	6	...	...	8	...	8	...	...	**89**
B	...	16	...	...	12	...	6	...	...	...	...	...	...	8	...	...	...	...	8	...	...	**79**
C	8	16	...	...	...	...	6	...	...	4	...	...	...	...	...	4	...	...	...	4	...	**64**

Примечание: ***A*** *– беженцы,* ***B*** *– лица, находящиеся в поисках убежища, C – получатели гуманитарной зпщиты. 1 – Афганистан, 2 – Армения, 3 – Эритрея, 4 – Киргизстан, 5 – Россия, 6 – Сьерра-Леоне, 7 – Судан, 8 – Сомали, 9 – Ирак, 10 – Иран, 11 – Египет, 12 – Грузия, 13 – Ливан, 14 – Иордания, 15 – Пакистан, 16 – Палестина, 17 – Сирия, 18 – Таджикистан, 19 – Турция, 20 – Азербайджан, 21 – другие страны.*

Источник: *Migraţia populaţiei Republicii Moldova pentru anii 1980-1992. Buletin statistic. – Chişinău, Departamentul de statistică, 1993; Migraţia populaţiei Republicii Moldova în anii 1990-1996. Buletin statistic. – Chişinău, Departamentul de statistică, 1997; Anuarul statistic al Republicii Moldova. 2007. Статистический ежегодник Республики Молдова. – Chişinău, Statistica, 2007.*

НОВАЯ МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ: ИЗДЕРЖКИ ИДЕОЛОГИИ[137]

Владимир МУКОМЕЛЬ
Россия, Москва, Центр этнополитических и региональных исследований
Директор, доктор социологических наук

In 2001-2002 the migration policy of Russia has undergone to radical revision, a priority direction of a migration policy became struggle against illegal migration. The migration policy is militarized; reorganization the Federal Migration Service transferred to the Ministry of Internal Affairs of Russia, directly submitting to the President of Russia has undergone. Organizational changes promoted decrease in a transparency of a migratory policy which became less predicted.

The shown inconsistency a migration policy has undergone audits in March, 2005 when the decision on its liberalization, reorientation to attraction of immigrants was accepted. The summer of 2006 had been accepted a corresponding package of federal laws, the State program of assistance to voluntary resettlement of compatriots is authorized.

However it is difficult to name this policy consecutive: the autumn of 2006 had been brought the innovations, meaning refusal of the planned direction on liberalization.

Results of a new migration policy in 2007 are dual; special concern is caused with the program of repatriation of compatriots: realization of last encounters resistance of regional authorities to which the basic burden of financing is assigned.

However the ideology of the new migration policy defies the key issue, i.e. problems of repatriates and immigrants social integration, adaptation of temporary labor migrants.

Priority today conceptual reconsideration becomes more whole, tasks and priorities of a migration policy in view of the long-term challenges facing to Russia. Special importance is got with an adequate estimation of a situation and all spectrum of probable consequences of accepted decisions in so delicate sphere, as a migration policy.

В 2000-х гг. кардинально изменился социально-политический контекст миграционной и этнонациональной политики государства. Во-первых, миграционная и политика рассматривается властями, СМИ и

[137] *Работа выполнена при поддержке фонда МакАртуров в рамках проекта «Иммиграция в Россию: социальное измерение» (грант № 06-88535-00-GSS)*

общественностью в неразрывной связи с этнонациональной политикой. Особенностью российского дискурса является преувеличенное значение этничности: многие социальные, политические, экономические проблемы сводятся к поиску причин, лежащих в сфере этничности и межнациональных отношений, этническая принадлежность выступает ключевым маркером отношений «свой / чужой».

Во-вторых, миграционная и этнонациональная политика стали рассматриваться сквозь призму проблем национальной и общественной безопасности, приобретших исключительно важное значение в начале 2000-х годов. Возрастающее этно-культурное и этно-конфессиональное разнообразие общества - результат миграционных процессов, - способствовало поляризации взглядов политиков и общественного мнения на вопросы миграционной политики.

В-третьих, ксенофобские настроения, разделяемые большинством населения России, проецируются на представителей мигрантских, не традиционных для данной местности меньшинств: особо негативно россияне относятся к выходцам из стран Закавказья и республик Северного Кавказа, государств Средней Азии, Юго-Восточной Азии, к цыганам. И это не позиция маргиналов: лозунг «Россия для русских!», по опросам социологов, поддерживается большинством респондентов[138].

В-четвертых, миграционная политика стала рассматриваться властями не только как внутриполитический, но и как внешнеполитический ресурс. Введение (или угроза введения) визового режима, натурализация граждан непризнанных государств, инициация переговоров о реадмиссии, проведение съездов граждан других государств накануне выборов в этих странах, стали обыденными инструментами внешней политики России на постсоветском пространстве.

В-пятых, произошли существенные сдвиги в самих миграционных процессах. Политические факторы миграции, доминировавшие в 1990-х, сошли на нет; решающее значение приобрели экономические мотивы. Приток иммигрантов, снизился в 2000-х гг. на порядок, стабилизировавшись на относительно низком уровне; лишь 16%

---

[138] *По данным Левада-Центра, в августе 2007 г. 14% респондентов на вопрос: «как вы относитесь к идее «Россия для русских»? ответили «поддерживаю, ее давно пора осуществить», еще 41% считали, что «ее неплохо было бы осуществить, но в разумных пределах». «Отрицательно, это настоящий фашизм» - 27%. Опрошено 1600 респондентов. - http://www.levada.ru/press/2007082901.html. Схожие результаты получены ВЦИОМом в декабре 2006 г.(http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/3772.html)*

иммигрантов из СНГ постсоветского периода прибыло в Россию в 2000-х гг. Численность временных трудовых мигрантов, напротив, резко возросла: в настоящее время на российских рынках труда присутствует, по оценкам экспертов, до 5 млн. трудовых мигрантов, в большинстве своем являющихся представителями коренных этнических групп государств СНГ.

Антимигрантские настроения, культивируемые масс-медиа, муссируемые рядом публичных политиков, проникающие в массовую культуру и поддерживаемые отдельными представителями научной и творческой интеллигенции, стали постоянным фактором общественной жизни и общественного дискурса.

Предыстория: трансформация миграционной и этнонациональной политики в начале 2000-х

Многие сегодняшние проблемы реализации миграционной политики не могут быть адекватно восприняты вне контекста ее становления: эффект *path dependency*[139] сполна сказывается на принятии решений в данной сфере.

На рубеже 2001-2002 гг. миграционная политика России, доселе вполне либеральная и адекватная вызовам того времени, подверглась коренному пересмотру[140]. Приоритетным направлением миграционной политики стала борьба с незаконной миграцией.

Обозначив курс на борьбу с незаконной миграцией, федеральными властями были созданы правовые основы его проведения: в 2002 г. приняты жесткие законы «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и «О гражданстве Российской Федерации», в последующем существенно откорректированные. Застолбив курс на борьбу с незаконной миграцией Концепцией регулирования миграционных процессов в Российской Федерации (2003 г.), власти сочли возможным отказаться от видимости гражданского контроля и сотрудничества со специалистами и НПО – в 2004 г. в очередной раз, и уже окончательно, ликвидирована Правительственная комиссия по миграционной политике[141].

Законодательная база подвергалась коррекциям, вводившим или ужесточавшим ответственность за нарушение действующего законодательства: в конце 2004 г. Уголовный кодекс Российской Федерации дополнен статьей 322.1 «Организация незаконной

---

[139] *Зависимость от предшествующей траектории развития, «эффект колеи».*

[140] *Развернутый анализ государственной миграционной политики России 1990-х и первой половины 2000-х гг. см.: Мукомель В. Миграционная политика России: постсоветские контексты. - Москва: Институт социологии РАН, Диполь, 2005*

[141] *Первая ликвидация Правительственной комиссии состоялась в начале 2001 г.*

миграции», были ужесточены наказания за нарушения иммиграционных правил, за нарушение правил пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства, правил привлечения и использования иностранных работников, незаконной трудовой деятельности в Российской Федерации (новая редакция ст.18.8-18.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Реорганизации подверглась Федеральная миграционная служба, переданная в МВД, напрямую подчиняющееся Президенту России[142]. Президент определяет функции этого федерального органа исполнительной власти[143]. Начиная с 2002 г. миграционная политика – президентская политика. (Одним из первых указов новый Президент России Д.Медведев зафиксировал сложившуюся практику: МВД России и подведомственная ему ФМС России отнесены к службам, «руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации»[144]).

Функции ФМС России были расширены в связи с передачей ей паспортно-визовой службы[145]. Существенно возрос аппарат ФМС и ее финансирование.

В сфере миграционной политики федеральные власти выстроили вертикаль, дающую возможность пресечения всяких поползновений субъектов Федерации на самостоятельную миграционную политику. Это было достигнуто несколькими путями. Во-первых, федеральные власти инициировали расторжение договоров о разграничении предметов ведения и полномочий с органами государственной власти субъектов Федерации – в некоторых из них оговаривалось разграничение компетенции Москвы и региона в области миграционной политики.

Во-вторых, в рамках кампании по приведению регионального законодательства в соответствии с федеральным, большинство законов и подзаконных актов субъектов Федерации, регламентирующие права мигрантов, регистрацию проживания и

---

[142] *Статья 32 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» от 7 декабря 1997 года, №2-ФКЗ (в ред. Федерального конституционного закона от 19 июня 2004 года, №4-ФКЗ).*

[143] *Указ Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 года, №314 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 года, №649)*

[144] *Структура федеральных органов исполнительной власти, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года, №724*

[145] *Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной миграционной службы» от 19 июля 2004 года №928 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 6 октября 2004 года, №1285).*

пребывания, правовое положение иностранцев и использования иностранной рабочей силы приведены в соответствие с Конституцией и законами Российской Федерации. Свою роль сыграло и принятие федерального закона о правовом положении иностранных граждан, отменившего действие соответствующих региональных нормативных правовых актов (2002).

В-третьих, в рамках кампании по изменению бюджетных взаимоотношений, нормативное правовое регулирование и обеспечение финансовыми ресурсами миграционной политики стали прерогативой федерального центра [146].

Самым болезненным шагом для регионов стали меры, лишившие их доступа к финансам федерального бюджета. После того, как Федеральная миграционная программа прекратила свое существование, регионы лишились важнейшего источника финансового обеспечения региональных миграционных программ, в рамках которых решали проблемы напряженности между местным населением и мигрантами. (Методика их разработки и принятия была такова, что федеральный центр и органы государственной власти регионов приходили к соглашению о совместном их финансированию). Если в 1990-х годах собственные миграционные программы реализовывали свыше двадцати регионов, то в 2006 г. – лишь четыре, причем только в двух регионах (Москве, Оренбургской области) миграционные программы были обеспечены финансами.

В 2000-х гг. федеральные власти особое внимание уделяли выстраиванию жесткой вертикали, должной адекватно воспринимать и транслировать президентские установки на миграционную политику; трансформации подверглись все компоненты миграционной политики: законодательная база, организационное, инструментальное и финансововое ее обеспечение.

Основным итогом многочисленных пертурбаций в первой половине 2000-х гг. стала утрата системности, рассогласованность развития каждой из компонент миграционной политики, особо проявившаяся в ослаблении институционального и инструментального обеспечения миграционной политики и ее финансирования, снижение транспарентности миграционной политики[147].

---

[146] *Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г. (в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 года, №51), Приложение 1, п.2.8.*

[147] *Если в сфере миграционной политики федеральные власти центральное внимание уделяли выстраиванию жесткой вертикали, должной адекватно воспринимать, транслировать и реализовывать президентские установки, совершенно иные процессы шли в сфере этнической (национальной) политики. Федеральная власть*

Новая миграционная политика как продукт идеологии

Президент России, обозначивший курс на ужесточение миграционной политики на рубеже 2001-2002 гг., в 2005 г. обеспечил ее очередной разворот на 180 градусов.

Тому имелось несколько причин. Во-первых, курс на борьбу с незаконной миграцией потерпел фиаско: руководство ФМС России с каждым годом давало новые, все более высокие оценки численности незаконных мигрантов в стране. (ФМС России остается самым «советским» ведомством, полагающим, что нагнетание алармистских настроений позволяет претендовать на дополнительные финансовые влияния. Отсюда и последние оценки численности незаконных мигрантов, озвученные главой ФМС К.Ромодановским - 10,2 млн. человек, которые независимые эксперты полагают чрезмерно завышенными). Что же касается финансирования, то куда уж больше: в 2006 г. предусматривалось финансирование ФМС России в размере 12,3 млрд. рублей, из которых на собственно мероприятия по обеспечению миграционной политики было выделено 1,2 млрд. рублей, львиная часть средств пошла на содержание самого ведомства[148].

Во-вторых, руководство страны обратило пристальное внимание на проблемы демографического развития, нашедшее логическое завершение в подготовке соответствующего национального проекта.

В-третьих, стало очевидным, что решение демографических проблем не снимает обостряющихся вызовов в экономической сфере. Особенно значимо сокращение численности трудовых ресурсов: по прогнозу Федеральной службы статистики, в 2007-2025 гг. сокращение населения в трудоспособном возрасте составит 16,2 млн. человек, почти четверть ныне занятых в экономике страны (причем в этих расчетах уже учтена существенная иммиграция, более чем вдвое превышающая нынешнюю). В пиковые 2009-2017 гг. численность населения в трудоспособном возрасте будет ежегодно сокращаться более чем на 1 млн. человек[149].

Конъюнктурное решение о либерализации режима пребывания граждан Украины в России (2004 г.) стало отправной точкой разворота миграционной политики Российской Федерации: распространение

взяла курс на децентрализацию национальной политики, самоустранившись от ее разработки, реализации и сбрасывая ответственность на регионы.

[148] *Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2007 год» от 19 декабря 2006 года, №238-ФЗ*

[149] *Средний вариант прогноза, рассчитано по: Предположительная численность населения Российской Федерации до 2025 года (Статистический бюллетень). - Москва: Федеральная служба государственной статистики, 2006, с.55*

аналогичного режима на российских граждан продемонстрировало неэффективность норм, действенных в другое время и другом обществе.

Продемонстрировавшая свою несостоятельность политика подверглась ревизии в марте 2005 года, когда было принято решение на Совете Безопасности, возглавляемом Президентом России, об ее либерализации, переориентации на привлечение иммигрантов.

Реформирование миграционной политики шло в нескольких направлениях: пересмотре ее концептуальных основ; либерализации процедур получения иностранцами разрешения на пребывание (проживание) и занятие трудовой деятельности на территории России; государственной поддержке переселения русскоязычного населения из стран СНГ и Балтии, упрощении для них процедур натурализации.

Летом 2006 г. был принят соответствующий пакет федеральных законов: Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», внесены изменения и дополнения в федеральные законы о гражданстве и правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства и др[150]. Одновременно была утверждена Государственная программа содействия добровольному переселению соотечественников[151], подготовлена (однако до сих пор не принята) принципиально новая Концепция государственной миграционной политики.

Новая миграционная политика затрагивает три категории мигрантов: временных трудовых мигрантов из стран СНГ, которым облегчается доступ к рынкам труда и регистрации пребывания; иммигрантов, для которых существенно либерализованы процедуры получения разрешения на проживание; соотечественников, которым предусмотрены льготы при репатриации. Новая миграционная политика призвана облегчить приезд и обустройство иммигрантам, прибывающим в Россию по этим каналам, «расшить» нерешенные правовые и процедурные проблемы.

С января 2007 г. действует новое законодательство, регламентирующее доступ на российские рынки труда иностранных

---

[150] *Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18 июля 2006 года, №109-ФЗ; Федеральный закон "О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" от 18 июля 2006 года, №110-ФЗ*

[151] *Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г., №637*

граждан. Существенное упрощение процедуры получения разрешения на работу иностранными гражданами, прибывшими в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, принесло свои плоды. Резко возросло количество иностранных граждан, легально осуществляющих трудовую деятельность на территории Российской Федерации: с 1,0 млн. человек в 2006 г. до 2,3 млн. в 2007 г. (Из которых 1,8 млн. – граждане государств СНГ). Важную роль сыграло то, что уведомительный порядок распространен и на работодателей: последние вправе привлекать для осуществления трудовой деятельности данную категорию иностранцев без получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

Однако реализация нового законодательства выявила ряд нерешенных проблем и в самих законах, и в их правоприменении. В минувшем году на миграционный учет было поставлено 7,9 млн. иностранцев, из которых лишь 30% легально работали в России. Даже с учетом того, что значительная часть иностранных граждан прибывает в Россию не для осуществления трудовой деятельности, вероятно, многие иностранные граждане заняты нелегальной трудовой деятельностью.

Распространенности практик нелегальной занятости мигрантов способствует сохранение нормы законодательства, согласно которой подоходный налог на налоговых нерезидентов, проживающих в России менее полугода, платится в размере 30% (при ставке 13% для всех остальных). Не стимулирует официальную занятость трудовых мигрантов и сложность процедур получения работодателем разрешения на привлечение и использование иностранных работников (особенно для мелкого бизнеса или частных лиц).

Выявились и пробелы в законодательстве. Согласно закону, иностранный работник, получив разрешение на занятие трудовой деятельностью, обязан в течение тридцати суток пройти медицинское освидетельствование, подтверждающее у него отсутствие опасных для окружающих заболеваний. Однако действенные санкции законодателем не предусмотрены и иностранные граждане, в большинстве своем, уклоняются от прохождения медицинского осмотра, получив разрешение на занятие трудовой деятельностью. Обнаружилось также, что трудовой мигрант остается без документа, удостоверяющего его легальный статус, от момента убытия с места временного пребывания до момента пересечения государственной границы России.

Цивилизованному вхождению мигрантов на рынок труда препятствует и отсутствие законодательства, регламентирующего деятельность кадровых (рекрутинговых) агентств и агентств по трудоустройству; спрос на подобные услуги удовлетворяется

теневыми, как правило, криминальными структурами. Много вопросов и неурегулированных проблем остается в области получения мигрантами медицинской помощи, пенсионного обеспечения.

Однако наиболее серьезные издержки новой миграционной политики сопряжены с ее «советской» идеологией. Во-первых, учитывая общественное мнение, негативно относящее к иноэтничным мигрантам, во главу угла поставлена задача привлечения соотечественников, хотя миграционный потенциал этого контингента ограничен и не превышает 6-7 млн. человек.

Во-вторых, преобладает патерналистский подход; ожидается, что соотечественникам будут созданы благоприятные условия: оплачен переезд, созданы рабочие места и инфраструктура, построено жилье и т.п.

В-третьих, предполагается, что соотечественников будут направлять в регионы, теряющие население – Дальний Восток, Сибирь. Учитывая, что большинство потенциальных иммигрантов-соотечественников проживают в Центральной Азии, в иных природно-климатических условиях, эфемерность этой затеи очевидна.

В-четвертых, декларируется приоритетное привлечение из-за границы квалифицированных специалистов – тогда как российская экономика испытывает потребности в неквалифицированных и очень высококвалифицированных работниках. (Социально-экономическое развитие России диктует устойчивый внутренний спрос на труд мигрантов, причем иммигранты удовлетворяют спрос на рабочую силу, который структурно обусловлен потребностями современной, пост-индустриальной экономики. Труд мигрантов особо востребован на рабочих местах, характеризующихся плохими или тяжелыми условиями труда, сезонностью, низкими заработками, к которым местное население индифферентно. С другой стороны, российская экономика испытывает дефицит очень высококвалифицированных работников. Ставка на приоритетное привлечение из-за границы «квалифицированных специалистов» – в понимании чиновников – не совсем адекватна: трудно надеяться, что из стран СНГ, на которые делается акцент, удастся привлечь действительно квалифицированные кадры ввиду катастрофически ухудшившейся их подготовке после распада СССР).

В-пятых, идеология новой миграционной политики исходит из неочевидной посылки, что мигранты из стран СНГ никуда не денутся, Россия для них – единственно возможное направление и так будет всегда.

Динамично развивающаяся экономика России, делает ее привлекательным местом заработка и проживания для миллионов

граждан новых независимых государств. Определяющую роль в мотивации иммигрантов играют социально-экономические условия и уровень жизни в России: по уровню валового национального дохода на душу населения и индексу развития человеческого потенциала Россия опережает другие страны СНГ, особенно существенна пропасть между Россией и такими государствами, как Таджикистан, Узбекистан, Киргизия, Молдова, Грузия, Азербайджан.

Для трудовых мигрантов особо значима дифференциация в оплате их труда на родине и в России: уровень оплаты труда в Таджикистане, например, в 4 квартале 2007 г. был в 11 раз меньше, чем в России[152]. При этом мигранты едут туда, где можно заработать. Притягательны регионы, лидирующие по уровню заработков: при средней заработной плате по России в 16,4 тысяч рублей, зарплаты в Москве – 27,0 тысяч, в Ханты-Мансийском автоном округе – 34,9 тысяч, Ямало-Ненецком АО – 48,5 тысяч рублей (февраль 2008г.).

Не меньшее значение играет высокая безработица в большинстве стран СНГ. Россия, в которой безработица носит структурный характер и имеется множество рабочих мест, не привлекательных для местного населения, является центром притяжения для трудовых мигрантов всех стран СНГ.

Притягательность России обусловлена не только тем, что в ней есть работа и возможность заработка, но и знанием мигрантами языка принимающего населения и российских реалий, общностью традиций и культур, сохраняющихся и спустя полтора десятилетия после распада СССР, наличием родственных связей, коммуникаций.

Однако столь благоприятная ситуация не вечна: конкуренция за рабочие руки нарастает. Если сегодня реальную конкуренцию России на постсоветском пространстве составляет лишь Казахстан, в ближайшие годы придется конкурировать с Украиной, Азербайджаном. Появление новых центров притяжения мигрантов, возрастающая конкуренция за труд иммигрантов со стороны развитых стран и отдельных государств постсоветского пространства, настоятельно требуют повышения конкурентоспособности не только российской экономики, но и социальной среды. Антимигрантские настроения принимающего населения и рестрикционная миграционная политика

---

[152] *В большинстве стран СНГ, за исключением Казахстана и Белоруссии средняя заработная плата, как минимум, вдвое ниже, чем в России: в Таджикистане – 49 долларов, Грузии – 50, Узбекистане - 60, Киргизии – 89, Азербайджане – 146, Молдове – 149, Армении – 201, Украине – 244, Белоруссии – 308, Казахстане – 391, в России – 484 доллара. Данные на март 2007 г. (http://www.cisstat.com/rus/), по Грузии и Узбекистану – за 2005 г.*

способны развернуть потоки мигрантов из государств СНГ в другие государства.

Миграционная политика по определению конъюнктурна и зависит от внутриполитической ситуации. Уже в конце 2006 г. она стала испытывать сильнейшее влияние предстоявших в конце 2007 г. парламентских, а в начале 2008 г. президентских выборов, что стимулировало принятие популистских решений, идущих вразрез с артикулированными задачами миграционной политики.

Уже осенью 2006 г. были приняты новации, означавшие, по сути дела, откат от намеченного курса. Во-первых, после антигрузинской кампании и событий в Кондапоге (осень 2006), постановлением Правительства ограничен доступ иностранцам к определенным сферам торговли[153]. Причем законодатель совместил во времени введение либеральных процедур получения разрешений на временное пребывание и разрешений на занятие трудовой деятельностью с резко возросшими санкциями для недобросовестных работодателей – до 800 тыс. рублей за одного незаконного мигранта. (И законодательство, и санкции вводились с 15 января 2007 г. По понятным причинам, на получение разрешений для мигрантов требовалось определенное время – тогда как санкции заработали уже с означенного дня).

Во-вторых, на 2007 год вдвое, по сравнению с 2006 г., снижена квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание[154]. Одновременно эта квота была распространена и на лиц, прибывающие в Россию в безвизовом порядке[155]. А ведь для того, чтобы получить российское гражданство, надо предварительно прожить в России по разрешению на постоянное проживание, а до того - по разрешению на временное проживание. Тем самым был существенно сужен канал натурализации иммигрантов. (К счастью, правда, строгость российского законодательства традиционно оправдывается необязательностью его исполнения: строгие процедуры получения российского гражданства на общих основаниях были

---

[153] *Постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 года, №683*

[154] *Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г., №1637-р*

[155] *Ст.1, п.2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона "о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" от 6 января 2007 года, №2-ФЗ*

распространены в 2007 г. лишь на 157 человек из 361.952 человек, получивших гражданство[156]).

В-третьих, Президент России высказался в том смысле, что не надо бы и форсировать Программу репатриации соотечественников[157].

Непоследовательность и нетранспарентность миграционной политики усугубляется тем, что во главу угла ставятся государственные интересы, далеко не всегда адекватно понимаемые. Федеральный центр самонадеянно игнорирует интересы регионов, принимающего населения этих территорий и интересы самих мигрантов. Наиболее яркой демонстрацией серьезности вызовов и угроз, проистекающих вследствие игнорирования интересов различных акторов миграционной политики, является реализация программы репатриации соотечественников.

Программа репатриации предполагает, что федеральный центр берет на себя минимум обязательств: оплата расходов на переезд, уплату госпошлины за оформление документов, оплату подъемных, выплату ежемесячного пособия при отсутствии работы. Такие «мелочи», как социальная поддержка, трудоустройство, обеспечение репатриантов жильем должны быть реализованы в рамках региональных программ. Сегодня складывается ситуация, когда на региональные власти возлагается ответственность за реализацию региональных программ без четких обязательств федерального центра.

У региональных властей выбор ограничен: либо выторговывать финансирование региональных программ из федерального бюджета, либо финансировать их региональным бюджетом, либо выбивать средства из бизнес-структур. Торговля с федеральным центром без четко обозначенных правил игры чревата успехом для избранных, финансовых средств в региональных бюджетах на реализацию этих программ нет. Единственный реальный путь – обложить данью местный бизнес.

Сначала региональные власти, не разобравшись в ситуации, стали в экстренном порядке разрабатывать амбициозные программы: в проекте одной из таких региональных программ каждый мигрант должен был обойтись региону в 22 тыс. долларов (т.е. семья репатриантов – в 70-80 тыс. долларов). Отрезвление наступило быстро: региональные власти осознали, что они в ловушке: при полной неясности со средствами федерального бюджета у них есть две альтернативы – убить местный бизнес, обложив его данью (что приведет к увеличению издержек и

---

[156] *ФМС России, Статистические данные по форме 1-РД «Результаты деятельности территориальных органов по состоянию на 1 января 2008 года».*

[157] *Стенографический отчет о совещании с членами Правительства, 15 января 2007. - http://www.kremlin.ru/appears/2007/01/15/1505_type63378type63381_116679.shtml*

себестоимости продукции, снижению его конкурентоспособности), либо угробить региональный бюджет, изыскав средства на реализацию программы репатриации из него за счет других статей бюджета.

Власти субъектов Федерации осознали опасность и негативные социальные последствия реализации обоих сценариев, при которых неизбежно усиление напряженности между властями и населением региона, а также между местными и приезжими. Губернатор Хабаровского края В.Ишаев задается резонным вопросом: «какое моральное право мы имеем сразу предоставить вновь приехавшим благоустроенные квартиры, когда только в Хабаровске свыше семи тысяч семей все еще живут в так называемом «обвальном фонде»?»[158]

Приток репатриантов, неравномерно пополняющих все этносоциальные страты и социально-экономические ниши на локальных рынках труда, самым серьезным образом скажется на изменении внутриполитической обстановки на региональном уровне. Неизбежная разбалансировка существующих схем согласования интересов этносоциальных групп, взаимодействия с властями, приведет к появлению новых политических фигур и акторов. Ни власти, ни население принимающих территорий, не заинтересованы в таком развитии событий.

Нежелание властей ухудшать условия жизни местного населения за счет приезжих, нежелание и неготовность населения принимать переселенцев, боязнь усиления напряженности и конфликтов между властями и населением, приезжими и местными – веские основания для саботажа регионами новой миграционной политики.

Провалы новой миграционной политики

В 2007 г. в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, участвовало 12 пилотных регионов.

Осознав грядущие неприятности, регионы стали разными способами торпедировать региональные Программы репатриации. Одни – демонстрируя готовность ее финансировать за мифические внебюджетные средства, кредиты, как Калининградская область. (Область блефует, заявляя о намерении пойти на непомерные траты и собираясь выделить в 2007-2012 гг. из своего бюджета 24,7 млрд. рублей, при том, что в 2007 г. доходная часть областного бюджета составила 18,7 млрд. рублей). Другие – намереваются финансировать

---

158 Губернатор Хабаровского края Виктор Ишаев: Проекты интеграции мы обсудим на форуме. // Россия в АТР, №3 (3), сентябрь 2006, с.19

Программу за счет работодателей (Приморский, Хабаровский края), третьи – за счет самих репатриантов (Амурская, Новосибирская области). Четвертые – предельно ясно выказав намерение выделить столько средств, что это похоже на издевательство: программой Калужской области предусмотрено выделить из бюджета на каждого соотечественника 110 рублей (треть из которых при том будет истрачена на презентацию региональной программы за границей). Не назвать впечатляющими и средства, выделяемые на репатриацию соотечественников Тамбовской, Иркутской областями, Красноярским краем (см. приложение).

Неудивительно, что реальный поток соотечественников был на два порядка меньше запланированного: в 2007 г. переселилось лишь 600 человек, за четыре месяца 2008 г.– еще 1600. (Предполагалось переселить в 2007 г. 50 тыс. человек, на что было выделено федеральным бюджетом 3,7 млрд. руб.).

Приоритетными районами вселения признаны восточные регионы России и территории, испытывающие наибольший дефицит рабочей силы. Однако основной поток приходится на Калининградскую область. В тот самый регион на постоянное место жительства переехали 1200 человек. На втором месте по популярности посреди российских соотечественников Калужская область - сюда переселились 300 человек, далее следуют Тамбовская и Липецкая области. Только 15 человек изъявили стремление переехать на постоянное местоположение жительство в Дальневосточный округ[159].

Обозначились и «непредвиденные» трудности: В Калининградской области, например, из 1478 переселенцев удалось трудоустроить лишь 44.

Вопреки заявленным целям Программы, ориентированной на приток молодых, полноценных семей (расчетный коэффициент семейности – 4 человека), в Россию прибывают, преимущественно, неполные семьи: средний размер семьи, приезжающей в Калининградскую область – 2,17 человека [160].

ФМС демонстрирует оптимизм, планируя принять 100 тыс. человек в 2008 году. Что, мягко говоря, весьма сомнительно. На середину мая 2008 г. в представительства ФМС и консульства МИД за рубежом, занимающиеся оформлением документов на участие в госпрограмме, обратилось более 40 тыс. человек, из них 9 тысяч оформили анкеты участника программы, совместно с членами их семей это составляет лишь 24 тыс. человек. (И это не означает, что все они

---

[159] *Пресс-конференция начальника управления ФМС России Е.Маняткина, 14 мая 2008, http://www.regnum.ru*

[160] *http://www.regnum.ru/news/1009140.html*

приедут в Россию, они еще даже не являются участниками Программы).

Сегодня проблема не в деньгах, деньги есть: в бюджете этого года, с учетом переходящего остатка, заложено на реализацию Программы 9 млрд. руб. Проблема не столько даже в организации (программа заработала вместо января лишь с сентября 2007 г.), в завышенных ожиданиях от ее реализации, о чем говорилось выше, главное – отсутствие механизмов согласования учета интересов государства, регионов[161], принимающего населения, соотечественников.

С не меньшими сложностями идет реализация программы либерализации доступа гастербайтеров на российский рынок труда. Квота разрешений на работу на 2008 г. сокращена до 1,8 млн. разрешений по сравнению с 6 млн. разрешений на 2007 г. Логика ФМС России такова: во-первых, квота 2007 г. оказалась завышенной, во-вторых, получив разрешение на работу, мигранты исчезают из поля зрения официальных органов – лишь на часть этих мигрантов приходит подтверждение от работодателей, что они работают.

Не учитывается несколько обстоятельств. Во-первых, чрезмерно высокая планка квоты на 2007 г. была очевидна всем специалистам, но не работникам ФМС России, ставшим заложниками руководства, артикулировавшим мифическую оценку численности незаконных мигрантов в 10,2 млн. человек – откуда и появились эти 6 млн. разрешений. (Справедливости ради заметим, что ФМС России сознает проблему: «Анализ выполнения установленной квоты свидетельствует о несовершенстве механизма ее планирования и контроля за ее выполнением»[162]. Кроме того, с нынешнего года порядок формирования квот изменился и ответственность ФМС России за их обоснованность минимальна).

Во-вторых, система квотирования несовершенна. (Квота разрешений на работу ныне определяется исходя из заявок работодателей, поданных в предшествующем году). Система формирования заявок работодателей работает лишь отчасти: практически она ориентирована лишь на крупные предприятия, с отсутствием выраженной сезонности производства. Мелкому бизнесу крайне сложно прогнозировать спрос на работников загодя. В результате, заявки регионов априори занижены. В-третьих, вся система выстроена таким образом, что физические лица, желающие официально

---

[161] Единственный реверанс регионам – за ними остается окончательное решение о признании апликанта участником Программы.

[162] Мониторинг легальной (законной) внешней трудовой миграции за 2005–2006 годы. – Москва: Федеральная миграционная служба (ФМС России). Управление внешней трудовой миграции, 2007, с.16.

нанимать гастербайтеров, практически лишены такой возможности: для этого необходимо представить документы, которых у большинства физических лиц просто нет.

Фактически, сегодня сложились три модели занятости трудовых мигрантов: занятые легально (как правило, на крупных предприятиях), отчасти занятые нелегально (как правило, в мелком бизнесе, теневой экономике), занятые нелегально у физических лиц. Резкое сокращение квоты разрешений на работу способствует тому, что трудовые мигранты выталкиваются в «тень», нелегальная занятость доминирует не только среди занятых у физических лиц, но и среди занятых в мелком бизнесе. И этот процесс пошел с весны 2008 года: к июню квоты разрешений были исчерпаны в 11 регионах России и прибывающие в Россию на заработки автоматически становятся незаконными мигрантами[163].

Заключение

Сегодня совершенствование законодательства и правоприменения новой миграционной политики затруднено отсутствием согласия во властных структурах и в обществе относительно эффективности уведомительного порядка получения разрешений на временное пребывание и занятие трудовой деятельностью, ограничений доступа иностранных работников к отдельным видам торговли, процедур квотирования разрешений на работу иностранным гражданам и др.

Однако проблема глубже: в обществе нет согласия относительно долгосрочной стратегии развития России. Перед властями стоит дилемма выбора между позицией реформаторов, настаивающих на политике привлечения иммигрантов, борьбе с ксенофобиями и позицией консерваторов, исходящих из изоляционистской ориентации на русское / православное культурное ядро. Решившись, исходя из экономических вызовов, на либерализацию миграционной политики, власти продолжают играть в «аккуратный национализм», подпитывающий ксенофобные настроения.

Двойственность и противоречивость этой позиции очевидны. Идеология новой миграционной политики игнорирует ключевой момент – проблемы социальной интеграции репатриантов и иммигрантов, адаптации временных трудовых мигрантов. На местах сознают, что миграционная политика неразрывна от политики интеграции. Что предотвращение социального взрыва – неизбежного, если приезжие будут иметь преференции перед принимающим

---

[163] *http://news.mail.ru/society/1805538*

населением (реальные или мнимые), – требует кропотливой работы по воспитанию взаимной толерантности мигрантов и местных жителей.

Первоочередной задачей сегодня становится концептуальное осмысление целей, задач и приоритетов миграционной политики с учетом долгосрочных вызовов, стоящих перед Россией.

Важна адекватная оценка ситуации: абсурдна ситуация, когда в недавно принятой Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года[164] ставится задача обеспечить к 2016 г. миграционный прирост не менее 200 тысяч человек ежегодно, а к 2025 г. – более 300 тыс. человек. При том, что планка в 200 тыс. человек была преодолена уже в 2007 г., а в 300 тысяч, если не будет форс-мажорных обстоятельств – будет преодолена в ближайшие 2-3 года.

А главное – четко оценивать весь спектр возможных последствий принимаемых решений в столь деликатной сфере, как миграционная политика.

Литература

Денисенко М.Б., Хараева О.А., Чудиновских О.С. Иммиграционная политика в Российской Федерации и в странах Запада. - Москва: ИЭПП, 2003

Иммиграционная политика западных стран. Альтернативы для России. - Москва: МОМ, 2002

Ключевые проблемы в области миграционной политики Российской Федерации. Экспертный опрос. - Москва: ФМС России, Центр стратегических исследований ПФО, 2005

Коробков А. Миграционная политика США: уроки для России. // «Россия в глобальной политике», N3, май-июнь 2008

Мониторинг легальной (законной) внешней трудовой миграции за 2005–2006 годы». – Москва: Федеральная миграционная служба (ФМС России). Управление внешней трудовой миграции, 2007

Мукомель В. Миграционная политика России: постсоветские контексты. - Москва: Институт социологии РАН, Диполь, 2005

Мукомель В. Наступить на чужие грабли или найти свои? // Россия в глобальной политике, №3, май-июнь 2008

Политика иммиграции и натурализации в России: состояние дел и направления развития. Аналитический доклад / Под ред. С.Н.Градировского. – Москва: Фонд «Наследие Евразии», Центр

---

[164] *Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 года, №1351*

стратегических исследований Приволжского федерального округа, 2005
Предположительная численность населения Российской Федерации до 2025 года (Статистический бюллетень). – Москва, Федеральная служба государственной статистики, 2006

Представлена в редакцию
12 июня 2008 года

Приложение.

Таблица. Параметры некоторых региональных программ репатриации соотечественников (2007-2012 гг.)

	1	***2***						***3***	***4***	***5***
		6	***7***	***8***	***9***	***10***	***11***			
А	4,4[165]	100,0						40870	0,11	2,66
Б	507,8	2,0					98,0	2048	247,9	4
В	1914	11,2	3,7	1,0		84,0		5844	372,5	4
Г	1265,9	6,3	8,4	1,6			83,7	4000	316,5	4
Д	184011,7	8,6	4,8	86,6				300000	613,4	2,9
Е	6308,7	23,8	0,4		12,3	56,4	7,1	26048	242,2	4
Ж	339,4	80,5	19,5					10300	33,0	2,5
З	161,5	87,0	13,0				?	20500	7,9	4?
И	67,0	83,4	16,6					4322	15,5	2,5
К	105,4	92,0	8,0					9132	11,5	4
Л	249	100,0						10000	24,9	4

Примечание: Регионы Российской Федерации: А – Калужская область, Б – Амурская область, В – Хабаровский край, Г– Новосибирская область, Д – Калининградская область. Е – Приморский край. Ж – Тверская область, З – Тамбовская область, И – Иркутская область, К – Красноярский край, Л – Липецкая область;

1 - Расходы на региональную программу репатриации (2007-2012 гг.), млн. руб.; 2 – Источники финансирований (бюджеты и иные источники), процент; 3 - Численность человек; 4 - Денежные расходы на 1 чел., тыс.руб.; 5 - Денежные расходы на 1 чел., тыс.руб.; 6 – Региональный; 7 - Местные бюджеты; 8 - Внебюджетные фонды; 9 – Кредиты; 10 – Работодатели; 11 - Репатрианты.

---

[165] *Только на информационное обеспечение программы*

CONSIDERAŢII PRIVIND SPECIFICUL CONTEXTULUI TRANZIŢIEI SPRE DEMOCRAŢIE A REPUBLICII MOLDOVA[166].

Victor SACA
Republica Moldova, Chişinău, mUniversitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relaţii Internaţionale, Ştiinţe Politice şi Administrativ, Catedra Ştiinţe Politice şi Educaţie Civică
Doctor habilitat în ştiinţe politice, profesor

Vitalie GROSU
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relaţii Internaţionale, Ştiinţe Politice şi Administrative, Catedra Relaţii Internaţionale
Doctorand, lector

L'analyse des processus de transition démocratique est d'une importance distincte parce qu'ils provoquent des profondes transformations sociale dans les sociétés entraîné dans le passage aux régimes démocratiques, mais aussi parce que ils ont une colossaux influence sur le processus de réorganisation de l'ordre géopolitique régionale et mondiale. La constitution de la Transitologie, comme discipline indépendante n'a pas conduit à la création d'un consensus vis-à-vis des causes, essence et les étapes d'un tel processus et cela nécessitent une interprétation attentive et détaillée des processus de transitions, cela pour une meilleure définition et détermination de sons paramètres. En ce sens, les processus de transition vers la démocratie dans les pays de l'Europe Centrale et Orientale ont causé une profonde polémique sur les aspects pratiques des transitions, mais aussi sur les concepts théoriques, et a constitué par cela la cause d'une véritable révision du fondement théorique et méthodologique de l'analyse des processus démocratisations, qui a culminé avec l'apparition des nouvelles paradigmes théoriques sur la transition. Mais cette révision théorique a généré parallèlement un pessimisme sur la possibilité des théories d'expliquer la transition.

L'une des plus importantes causes de la révision de fondement théorique de la transitologie est l'obtention des différents résultats par les pays de l'Europe Centrale et Orientale et une telle réalité a conduit aux questions comme: pourquoi les pays qui ont commencé les transitions vers la démocratie dans les conditions similaires ont attiré des résultats différents? La différence des résultats est il déterminée par les facteurs structurels ou procéduraux, par des facteurs

---

[166] *Recenzent – doctor habilitat în filosofie, profesor Grigore VASILESCU.*

intérieurs ou extérieurs? Est il possible déterminer une meilleur tracé unique de la transition vers la démocratie, c'est-à-dire ***one best way****, ou chaque pays est condamnée de parcourir son tracé spécifique? Les réponses aux telles questions sont conditionnes et prémisses pour une meilleure compréhension des transitions dans les pays de l'Europe Centrale et Orientale, mais aussi prémisse d'une meilleure réalisation des reformes dans la période de transition. Dans une telle logique, le processus de démocratisation en République Moldova constitue un tel cas et pour garantir la compréhension correcte de cette différence des résultats il est nécessaire de souligner le spécifique de la démocratisation politique nationale, et comme condition pour cela le spécifique du contexte nationale de transition vers la démocratie.*

Parmi les plus marquantes traits de la transition nationale possibles de souligner et qui sont analysées ci-dessous, mais qui ont aussi un rôle spécifique dans la transition de notre pays nous pouvons mentionner: la "double transition" ou la "transition parallèle" vers la démocratie et l'économie de marche; le rôle du hégémonie régionale dans les processus régionales et les processus intérieurs de la pays; la crise d'identité nationale qui a des profondes conséquences sur le tout entier système sociale; l'influence du séparatisme sur la transition démocratique; l'absence d'une structure efficiente d'Etat, etc. Tous celas en somme, forment un cadre spécifique de transition du pays, qui joue un rôle distinct dans le processus de transformations sociales.

Prăbuşirea regimurilor comuniste din Europa Centrală şi de Est şi destrămarea URSS a demarat procesul profundelor transformări pentru un întreg şir de ţări, în cadrul cărora democratizarea societăţii a fost stabilită ca obiectiv primordial. Iniţiate în situaţii mai mult sau mai puţin similare, procesele de democratizare constituie trăsătura de bază a transformărilor politice de după 1991 dintr-un număr de aproximativ 27 ţări, majoritatea fiind din Europa Centrală şi de Est. Totuşi, experienţa anilor de tranziţie de până acum, precum şi analiza situaţiei curente demonstrează că ţările din acest spaţiu înregistrează rezultate diferite a procesului de democratizare. În acest sens, evidenţierea factorilor determinanţi a diversităţii efectelor reformării, conştientizarea şi analiza rolului acestor factori în societate trebuie să contribuie la o mai bună înţelegere a căilor specifice de desfăşurare a procesului tranziţiei şi a rezultatelor obţinute. Considerăm că numai într-un aşa context poate fi înţeleasă tranziţia democratică a Republicii Moldova şi diferenţa de rezultate care au fost înregistrate ca urmare a procesului de democratizare.

În literatura de specialitate se evidenţiază profunda polemică privind geneza, esenţa şi căile proceselor de democratizare. Situaţia vizată este determinată da faptul că unii autori, precum M.Godelier, D.Rustow, A.Przeworski, în abordarea procesului de democratizare pun accentul pe însuşirile calitative ale de-

mocratizării, pe când aşa autori precum R.Banegus, D.Sandu, interpretează tranziţia în mod extensiv, definind-o ca o simplă schimbare socială, o simplă etapă istorică[167]. Fără a intra în polemica vizată, vom menţiona doar că procesul de tranziţie ca etapă istorică, relativ autonomă, reflectă stările şi procesele divergente de restructurare radicală şi complexă a societăţii de până la ieşirea acesteia la treapta calitativ nouă de dezvoltare a economiei, de stabilizare a structurilor sociale şi politice[168], definiţie care după noi sintetizează atât aspectele calitative, cât şi pe cele extensiv-cantitative ale procesului vizat.

Analiza transformărilor democratice în Republica Moldova este o problemă deloc uşoară ce necesită a scoate în evidenţă specificul contextului de realizare a lor. Din punctul nostru de vedere, un prim specific al tranziţiei democratice a Republicii Moldova este determinat de îmbinarea elementelor structurale ale tranziţiei politice şi ale tranziţiei la economia de piaţă. O aşa situaţie în literatura de specialitate este evaluată ca „dublă tranziţie", adică ca tranziţie politică şi tranziţie economică. O atare tranziţie se consideră a fi drept un proces mult mai complicat şi controversat decât simpla democratizare politică a ţării[169]. O astfel de interpretare este datorată abordării sistemice, potrivit căreia regimul politic ca tip specific al relaţiilor politice îşi are geneza nu numai în sistemul politic, ci şi în sistemul general social, inclusiv sistemul economic. În acest sens, cu toate că Republica Moldova nu este singura ţară care realizează „dubla tranziţie", considerăm, totuşi, că structura economică distinctă, cu ale sale elemente specifice determină o anumită influenţa asupra tranziţiei politice în ţara noastră, fiind implicaţi atât factori interni, cât şi internaţionali.

Tranziţia la economia de piaţă în Republica Moldova, reformele social-economice s-au soldat cu un preţ social enorm, cu un grad înalt al sărăciei, condiţionată atât de factori obiectivi, cât şi subiectivi, fapt ce are profunde implicaţii în toate domeniile vieţii social-economice şi politice din ţară. Astfel, Republica Moldova se plasează pe locul 115 la capitolul Indice al Dezvoltării Umane (0,671), mai jos de cât media regională CSI-CEE şi cea globală[170]. Analiza relaţiei dintre sărăcie şi democraţie este destul de complexă şi necesită un studiu cu mult mai profund. Pentru întâi, atragem atenţie asupra faptului că majoritatea statelor democratice din sistemul internaţional pot fi definite ca state cu un înalt grad al bunăstării sociale, iar în baza acestui fapt avem posibilitatea de a identi-

---

[167] *Saca V. Interese politice şi relaţii politice: dimensiuni tranzitorii. - Chişinău: CE USM, p.20.*
[168] *Ibidem, p.25*
[169] *Prezeworski A. Democraţia şi economia de piaţă: reforme politice şi economice în Europa de Est şi America Latină. - Bucureşti, ALL, 1996, p.152.*
[170] *UNDP Moldova, Republica Moldova: Raport naţional de Dezvoltare Umană. 2006. - Chişinău, 2007.*

fica incompatibilitatea între aceste două fenomene[171]. Totuşi, faptul că unele ţări, precum India, sunt etichetate ca democratice sau cel puţin parţial democratice, deja impune necesitatea profundei reflecţii asupra relaţiei dintre cele două fenomene, excluzându-se incompatibilitatea totală[172]. Interpretarea de către unii autori a condiţiilor materiale anevoioase ca ceva inevitabil în contextul tranziţiei democrate poate determina concluzia că sărăcia e suficientă pentru compromiterea democraţiei sau a proceselor de reformă democratică. Dacă reformele nu sunt implementate în condiţii democratice, atunci se pot instituţionaliza conflicte legate de procesul de distribuţie, fapt ce complică tranziţia democratică[173].

Profundele implicaţii politice în contextul tranziţiei sunt determinate de un alt efect al tranziţiei economice – emigraţia, care potrivit datelor prezentate, a căpătat proporţii impresionante în Republica Moldova şi variază între 600 mii (date oficial prezentate) emigranţi şi 1 mln[174]. Analiza relaţiei tranziţie democrată – migraţie este o sarcină deloc uşoară, la etapa prezentă fiind absente careva publicaţii speciale solide care ar demonstra această legătură. Relaţia dată necesită o abordare sistemică, deoarece aceste două fenomene au puncte de tangenţă care necesită a fi valorificate în vederea raţionalizării practicii social-politice, optimizării activităţii organelor de decizie şi a opoziţiei[175]. Impresionantele dimensiuni ale emigraţiei în Republica Moldova au afectat capitalul uman şi social care constituie importanţi factori necesari a fi valorificaţi în contextul tranziţiei şi consolidării democrate[176]. Astfel, dacă determinarea migraţiei de către procesul tranziţiei este un fapt deja demonstrat, atunci considerăm că relaţia poate fi şi inversată. Conform teoriei transformărilor sociale, procesele demografice la rândul său constituie un important factor ce determină profunde schimbări în cadrul societăţii[177]. În cazul Republicii Moldova creşterea dimensiunilor fenomenului vizat a avut profunde implicaţii politice asupra proceselor electorale, iar conştientizarea deplină a efectelor sale asupra procesului vizat urmează încă

---

171 *Deblock C. Le libre-échange; les accords de commerce et le combat pour la liberté. // Observatoire des Amériques. Chronique 03-06. Juin 2003, www.ceim.uqam.ca; (accesat la 3 octombrie 2007).*

172 *Siroen J.-M. Mondialisation et démocratie. // http://www.dauphine.fr/siroen/mondialisation.pdf (accesat la 3 octombrie 2007)*

173 *Prezeworski A. Democraţia şi economia de piaţă: reforme politice şi economice în Europa de Est şi America Latină. - Bucureşti, ALL, 1996, p.199.*

174 *Populaţia Republicii Moldova în contextul migraţiilor internaţionale. / Moşneaga V., Mohammadifard Gh., Corbu-Drumea L. (Coord.) Vol.I. – Iaşi, Pan-Europe, 2006, p.257.*

175 *Saca V. Tranziţia democratică şi migraţia: semnificaţii şi interdependenţe. // Populaţia Republicii Moldova în contextul migraţiilor internaţionale. / Moşneaga V., Mohammadifard Gh., Corbu-Drimea L. (Coord.). Vol.I. – Iaşi, Pan-Europe, 2006, p.144-153.*

176 *Gorincioi R. Democratizarea Republicii Moldova în contextul proceselor de globalizare. Autoreferat al tezei de doctor în Ştiinţe Politice. – Chişinău, 2005, p.12.*

177 *Rocher G. Le changement social: introduction à la sociologie générale. - Paris, HMN, 1968, p.120.*

a fi scoase în evidenţă. Dacă luăm în consideraţie plecarea peste hotare preponderent a categoriilor sociale tinere şi un aşa fenomen ca preferinţele electorale în dependenţă de categoriile de vârstă, atunci am putea deduce tendinţele de predominare a unor forţe politice cu note nostalgice faţă de trecutul sovietic. În baza celor menţionate, putem concluziona că procesul tranziţiei democrate în Republica Moldova reprezintă un fenomen multidimensional care este caracterizat printr-un grad înalt de complexitate al dublei tranziţii – tranziţia politică şi tranziţia la economia de piaţă.

Complexitatea dublei tranziţii a Republicii Moldova este completată de un al treilea factor, care a început a se impune recent în studiile occidentale de specialitate. Acesta este factorul identitar, ce complică substanţial procesele de tranziţie democratică. Ipoteza potrivit căreia „înalta pluralitate culturală, lingvistică, religioasă în unele state imature face mai dificilă tranziţia spre democraţie" a fost utilizată pentru a identifica specificul tranziţiei în unele ţări din Europa de Sud-Est şi din spaţiul post-sovietic[178]. Considerăm că această ipoteză se referă perfect pentru a descrie situaţia şi din Republica Moldova. Disputele privind identitatea naţională persistă la toate nivelele, dar mai ales sunt foarte profunde la nivel politic, afectând consensul civic şi politic de bază a societăţii, element care în opinia noastră constituie o condiţie de bază pentru realizarea cu succes a tranziţiei democrate[179]. O astfel de criză de identitate naţională afectează încrederea populaţiei în instituţiile statale, precum şi determină înrăutăţirea relaţiilor sociale şi interetnice din ţară. În plus, criza de acest tip într-o ţară lipsită de tradiţii democrate constituie o tentaţie de comportament nedemocratic al statului, mecanismul căruia poate fi implicat de partea uneia din părţile conflictului identitar, sau din partea unor forţe politice. În acest sens, mai multe acte legislative şi acţiuni ale statului au încălcat neutralitatea şi obiectivitatea poziţiei statului în cadrul conflictului identitar. De exemplu: adoptarea Concepţiei politicii naţionale a Republicii Moldova cu contestata sintagmă „neutralizarea politico-juridică a tentativelor de demoldovenizare", implicarea autoritară şi partajată a statului în chestiunile de limbă şi istorie, fără un profund dialog cu societatea civilă şi opoziţia, precum şi utilizarea partajată a resurselor statului în problema vizată, afectează tranziţia democrată a ţării şi pune sub semnul întrebării şirul reformelor promovate[180]. În acest sens, promovarea şi consolidarea democraţiei în Republica Moldova caracterizată de profundele crize identitare sau naţionale poate

---

[178] *Frontierele, identităţile şi tranziţiile multiple în Republica Moldova. // http://leader.viitorul.eu/public/191/ro/Factorul%20%20national%20%20si%20tranzitia%20in%20Republica%20Moldova.doc (accesat la 1 octombrie 2007).*

[179] *Saca V. Interese politice şi relaţii politice: dimensiuni tranzitorii. - Chişinău: CE USM, p.29.*

[180] *Frontierele, identităţile şi tranziţiile multiple în Republica Moldova. // http://leader.viitorul.eu/public/191/ro/Factorul%20%20national%20%20si%20tranzitia%20in%20Republica%20Moldova.doc (accesat la 1 octombrie 2007).*

fi favorizată numai de construcţia unui stat oferă egalitate politică tuturor cetăţenilor şi retragerea statului în limitele statului de drept.

Stabilitatea sistemului internaţional sau regional în cadrul căruia se desfăşoară procesele de democratizare constituie o condiţie necesară pentru realizarea cu succes a acesteia, o condiţie care este în continuă ascensiune în contextul globalizării şi creşterii interdependenţei internaţionale. Rolul mediului internaţional în analiza transformărilor politice interne a fost subliniată încă la începutul sec.XVI de către N.Machiavelli, care accentua că „anumite fenomene politice pot avea ca forţe motrice sau pot fi influenţate de două grupe diferite de factori: interni şi externi”[181]. De asemenea, I.Kant a manifestat o astfel de îngrijorare potrivit căreia „instituirea unei Constituţii interne necesită o potrivită ordine a relaţiilor externe a statului”[182], respingându-se ideea dezvoltării democraţiei acolo unde pericolele venite din exterior presează zilnic asupra ţării. Analiza influenţei externe asupra proceselor de democratizare în literatura de specialitate este destul de controversată, fiind evidenţiate mai multe modalităţi de realizare a influenţei asupra statelor. Astfel, unii autori evidenţiază patru categorii analitice prin care este posibilă realizarea analizei influenţei actorilor internaţionali asupra rezultatului politic intern: controlul; influenţa contagioasă(difuzia); convingerea; condiţionarea[183]. Susţinerea acordată pe parcursul procesului de democratizare din partea comunităţii internaţionale a statelor democratice, reprezentată de statele Europei occidentale şi Americii de Nord este un fapt exclus oricărei îndoieli şi considerăm că necesită un studiu distinct. În cazul nostru, dorim a sublinia prezenţa unui alt factor care distinge tranziţia democratică a Republicii Moldova de majoritatea proceselor de tranziţie şi care a pretins realizarea permanentă a influenţei în regiune. E vorba de un factor care în literatura de specialitate este desemnat prin termenul de hegemon regional şi care în viziunea noastră este reprezentat de Federeaţia Rusă, care prin diferite modalităţi dispune de importante capacităţi de a influenţa procesele politice din regiune în general şi ţara noastră în particular. În acest sens, o abordare provizorie a hegemoniei în contextul proceselor de democratizare presupune luarea în consideraţie a raţionalismului egoist al statelor, materializată prin ne-cooperare şi promovare a ordinii interacţiunilor bazate pe „putere”[184]. O astfel de abordare a proceselor de democratizare este caracteristică celor urmate procesului de decolonizare, în ca-

---

[181] *Никитиченко А.Н. Транснационализация демократии (третья волна демократизации в свете теорий международных отношений). // Полис, Nr.5, 1996, c.53-69.*

[182] *Waltz K. Structural realism after the Cold War. // http://www.columbia.edu/itc/sipa/U6800/readings-sm/Waltz_Structural%20Realism.pdf, (accesat la 7 ianuarie 2007)*

[183] *Никитиченко А.Н. Транснационализация демократии (третья волна демократизации в свете теорий международных отношений). // Полис, Nr.5, 1996, c.55.*

[184] *Vanel Gr. Le concept d'hégémonie en economie politique internationale. // Cahier de recherche 03-02-CEIM; avril 2003, pp.3-38; www.unites.uqam.ca/gric (accesat la 9 octombrie 2007)*

drul cărora hegemonul (fosta metropolă) dispune de mai multe mijloace de a influenţa procesul politic al ţării aflate în proces de tranziţie: structura sistemului relaţiilor economice, acţiunea elitelor favorabile hegemonului, ideologiile, biserica, puterea militară[185].

Aşadar, analiza influenţei din partea Federaţiei Ruse asupra proceselor de democratizare a ţărilor din spaţiul post-sovietic necesită o atenţie distinctă. Pentru început merită a fi subliniat faptul că spaţiul post-sovietic a fost definit în actele sale de bază ce reglementează politica externă, ca sferă exclusivă a intereselor sale vitale[186], concept interpretat destul de controversat în ţările spaţiului post-sovietic. Implicaţiile hegemonului regional reprezentat de Federaţia Rusă pot fi depistate prin intermediul intereselor sale geopolitice şi geostrategice care nu se rezumă numai la interacţiunile în direct cu ţările regiunii, inclusiv şi Republica Moldova, dar trebuie analizate în contextul mai larg al sistemului de interese la nivel mondial[187].

Analiza relaţiilor ruso-moldave pentru definirea gradului securităţii Republicii Moldova în care să fie realizat cu succes democratizarea are o mare importanţă. Influenţa din partea Federaţiei Ruse asupra procesului de democratizare a Republicii Moldova variază de la influenţa interpretată ca tradiţională, normală în limitele abordării realiste, la intervenţie în afacerile interne, ce depăşeşte starea normalului în interacţiunile dintre state, care ajung la implicaţii directe sau indirecte în conflictul teritorial din Republica Moldova, realizate prin încălcarea dreptului internaţional şi acordurilor încheiate între aceste două ţări.

Dependenţă economică puternică a Republicii Moldova de Federaţia Rusă şi diferenţa de putere între cele două state, acordă Federaţiei Ruse impresionante mijloace şi şanse de a influenţa procesele politice interne. Potrivit unor autori[188], în dependenţă de situaţie, etapă şi interese, Federaţia Rusă nu a ezitat să utilizeze nici presiunile economice şi nici cele militare în raport cu ţările post-sovietice. Învinuirile aduse Federaţiei Ruse privind utilizarea presiunilor economice pentru realizarea şantajului politic nu sunt deloc rare în viaţa politică naţională a Republicii Moldova. Totodată, consecutivitatea derulării evenimentelor permite a invoca legătura dintre presiunile economice şi refuzul de a semna proiectul de rezolvare a diferendului transnistrean respectând interesul naţional al Republicii Moldova şi dreptul internaţional, de o parte, şi de altă parte, declaraţiile de

---

[185] *Rocher G. Le changement social: introduction à la sociologie générale. - Paris, HMN, 1968, p.220.*

[186] *Trenin D. The End of Eurasia: Russia on the Border Between Geopolitics and Globalization, Carnegie Moscow Center, 2001, p.171 // www.ceip.org (accesat la 5 octombrie 2007).*

[187] *Brzezinski Zb. Marea tablă de şah. Supremaţia americană şi imperativele sale geostrategice. Bucureşti, Ed. Univers Eciclopedic, 2000, p.136.*

[188] *Levesque J.-J. La Russie et son ex – empire: Reconfiguration geo-politique de l'ancien espace sovietique. // Le PRESSES DE SCIENCE PO, Paris 2003, p.124.*

integrare europeană a Republicii Moldova şi continua extindere a NATO în regiune.

În acest sens, o modalitate distinctă de realizare a influenţei cu profunde implicaţii asupra procesului de democratizare o constituie implicarea Federaţiei Ruse în conflictul transnistrean. Succesul instituţionalizării separatismului în Republica Moldova este fie parţial, fie chiar în mare parte datorat susţinerii acordate de către Federaţia Rusă. Este vorba despre susţinerea economică, politică, militară, financiară a separatismului transnistrean[189] şi chiar despre implicarea directă, în prima etapă a războiului, a Federaţiei Ruse de partea forţelor separatiste, care s-a soldat cu grave consecinţe pentru procesul de democratizare şi securitatea naţională a Republicii Moldova. De asemenea, este necesar de menţionat prezenţa în continuare pe teritoriul Republicii Moldova a contingentului militar, retragerea căruia este urmărită de ani buni de către Republica Moldova şi care permanent este tergiversată, încălcându-se statutul de neutralitate a Republicii Moldova şi normele dreptului internaţional. Interesul geostrategic al Federaţiei Ruse de a menţine armatele sale pe teritoriul vestic al spaţiului post-sovietic poate fi demonstrat prin analogie de cazul Belorusiei cu care Federaţia Rusă deja a ajuns la un acord care permite amplasarea bazelor militare. O astfel de judecată este cu atât mai actuală în situaţia în care NATO a realizat extinderea spre est, ajungând în cazul ţărilor baltice chiar să penetreze spaţiul fostei Uniuni Sovietice, fapt ce vine în deplină contradicţie cu interesele ruse care au declarat spaţiul post-sovietic ca „sferă a intereselor sale" în concepţia de securitate şi cea de politică externă, formulată prin termenii de „vecinătate apropiată". Concomitent, importanţa geostrategică a Moldovei (sau mai bine zis a diferendului transnistrean) se află în continuă ascendenţă din momentul în care Ukraina face declaraţii cu sporită fermitate de integrare în structurile europene şi euroatlantice. Atare situaţie se datorează faptului că pentru Federaţia Rusă Ukraina ocupă o poziţie deosebită în structura interesului geostrategic naţional, fapt care a fost bine argumentat în operele lui Zb.Brzezinski[190].

Proclamarea Independenţei Republicii Moldova a declanşat procesul de democratizare, trecere la economia de piaţă în care să fie protejate drepturile tuturor cetăţenilor ţării. Aceste sarcini sunt expres formulate aproape în toate actele politico-juridice care revin perioadei iniţiale de creare a statalităţii independente. Dar evoluţia ulterioară a evenimentelor a scos în evidenţă dependenţa de un şir de riscuri şi ameninţări care şi constituie factorii ce împiedică realizarea cu succes a sarcinilor sus numite. În acest sens, trebuie de menţionat că tranziţia dublă a Republicii Moldova la economia de piaţă şi tranziţia politică, conjugată

---

[189] *Munteanu I., Chifu I., Fruntaş I., Chirtoacă N., Prohniţchi V., Dungagiu D., Naval I., Gorincioi R., Asarov B. Moldova pe calea democraţiei şi stabilităţii. - Chişinău Cartier, 2005, p.131.*

[190] *Brzezinski Zb. Marea tablă de şah. Supremaţia americană şi imperativele sale geostrategice. Bucureşti, Ed. Univers Eciclopedic, 2000, p.122.*

cu profunda criză de identitate şi puternica influenţă venită din exterior, a fost completată de necesitatea constituirii statalităţii, admiţându-se că „pe lângă democratizare şi marketizare, statele post-comuniste au moştenit instituţii birocratice slabe, ineficiente care trebuiau reformate"[191].

Analiza ideii creării statalităţii Republicii Moldova este o problemă deloc uşoară sau merită a fi menţionat că în mare parte acest teritoriu a fost înzestrat cu o structură politică datorită confruntărilor internaţionale permanente între marile puteri. În acest sens, pe parcursul anilor de independenţă Republica Moldova a demonstrat un grad înalt de vulnerabilitate al unuia din principalele elemente componente ale statului din perspectiva democratizării şi securităţii naţionale, şi care îl constituie ideea de stat[192]. Această vulnerabilitate a statalităţii afectează profund procesele de democratizare a societăţii moldoveneşti şi s-a realizat direct prin intermediul separatismului, care reprezintă o ameninţare directă la adresa întregul sistem al Republicii Moldova şi pune sub semnul întrebării însăşi existenţa Statului Republica Moldova. În acest sens, un factor primordial care a influenţat permanent procesul de democratizare a Republicii Moldova îl constituie conflictul din transnistria, care a constituit un factor important de destabilizare a situaţiei din ţară. Un prim impact al conflictului este instabilitatea politică generată de către acesta. Situaţia separatismului din partea de est a ţării constituie problemă din mai multe motive. În primul rând, este pusă sub semnul întrebării însăşi existenţa statului care prin absenţa controlului asupra regiunii generează riscul menţinerii Republicii Moldova în grupul statelor eşuate, neavând astfel posibilitatea de a-şi exercita puterea şi administra teritoriul. Totodată, segregarea naţională şi deznaţionalizarea promovată pe teritoriul Transnistriei reprezintă serioase provocări la adresa democraţiei şi stabilităţii în ţară, care în esenţa lor determină conservarea unui climat de intoleranţă etnică, exclusivitate lingvistică şi teroare[193], iar prin aceste implicaţii afectează profund consensul politic din întreaga ţară care, după cum menţionasem anterior, constituie una din condiţiile fundamentale a realizării cu succes a procesului de democratizare.

În al doilea rând, prin implicaţiile lor negative în evoluţiile sociale, conflictele au profunde influenţe negative şi asupra dezvoltării economice, constituind un factor ce contribuie la dezvoltarea sărăciei şi la subdezvoltarea economică, iar prin aceasta afectând dezvoltarea democratică a ţării în general. În acest sens, conflictul din Transnistria a complicat profund trecerea la economia de pi-

---

[191] *Frontierele, identităţile şi tranziţiile multiple în Republica Moldova. // http://leader.viitorul.eu/public/191/ro/Factorul%20%20national%20%20si%20tranzitia%20in%20Republica%20Moldova.doc (accesat la 1 octombrie 2007).*

[192] *Buzan B. Popoarele, statele şi teama. - Chişinău, Cartier, p.80.*

[193] *Munteanu I., Chifu I., Fruntaş I., Chirtoacă N., Prohniţchi V., Dungagiu D., Naval I., Gorincioi R., Asarov B. Moldova pe calea democraţiei şi stabilităţii. - Chişinău, Cartier, 2005, p.131.*

aţă, iar dezintegrarea pieţei interne a diminuat potenţialul economic al ţării cu aproximativ o treime din potenţialul industrial şi nouăzeci la sută din cel energetic[194], contribuind astfel la gradul înalt al sărăciei din ţară, care potrivit Rapoartelor Dezvoltării Umane, înregistrează unul din cei mai scăzuţi indici din Europa. De asemenea, existenţa conflictului afectează imaginea ţării reducându-se prin aceasta din atractivitatea investiţională. Astfel, Moldova pe parcursul anilor de tranziţie a înregistrat un volum scăzut al investiţiilor fapt determinat de asemenea şi de existenţa conflictului, iar alimentarea economiei tenebre prin activitatea de contrabandă, evaziune fiscală constituie la rândul lor aspecte ale influenţei negative a conflictului asupra procesului de transformare economică şi politică a ţării[195]. Legătura dintre democraţie şi securitate este evidentă. Cu toate că democraţia nu este privită ca un mecanism de garantare a securităţii, totuşi, prin mecanismele şi instituţiile sale ea contribuie la sporirea gradului de securitate. Dezvoltarea factorilor de insecuritate constituie prin legătura de inversare şi factori de ameninţare la adresa democraţiei. În acest sens, alimentarea crimei organizate, traficul de arme, droguri şi persoane, comerţul ilegal constituie ameninţări generate de regimul autoproclamatei republici nistrene la adresa întregului sistem şi proces de democratizare a Republicii Moldova[196].

În baza celor menţionate mai sus concluzionăm că tranziţia politică spre democraţie a Moldovei se realizează într-un context specific care este influenţat continuu de mediul internaţional, ce presupune realizarea unei influenţe distincte din partea unui întreg şir de factori. Democratizarea Republicii Moldova trebuie să presupună în contextul unei astfel de abordări, nu numai instituirea unui anumit tip de ordine a relaţiilor sociale interne, dar şi realizarea unei anumite ordini specifice în contextul sistemului relaţiilor externe. Sau, în baza afirmaţiilor vizate politica externă a statului, ca şi întregul mecanism de stat, trebuie să fie orientate spre realizarea sarcinilor în vederea democratizării societăţii.

Bibliografie:

Saca V. Interese politice şi relaţii politice: dimensiuni tranzitorii. – Chişinău, CE USM, 2001.

Prezeworski A. Democraţia şi economia de piaţă: reforme politice şi economice în Europa de Est şi America Latină. – Bucureşti, ALL, 1996.

Deblock C. Le libre-échange; les accords de commerce et le combat pour la liberté. // Observatoire des Amériques. Chronique 03-06. Juin 2003, www.ceim.uqam.ca (accesat la 3 octombrie 2007).

---

[194] *Guţu I. Republica Moldova: economia în tranziţie. - Chişinău 1998, p.402.*

[195] *vezi Rapoartele Naţionale asupra Dezvoltării Umane pentru anii 1999-2007, Chişinău, UNDP Moldova.*

[196] *Munteanu I., Chifu I., Fruntaş I., Chirtoacă N., Prohniţchi V., Dungagiu D., Naval I., Gorincioi R., Asarov B. Moldova pe calea democraţiei şi stabilităţii. - Chişinău, Cartier, 2005, p.125.*

Siroen J.-M. Mondialisation et démocratie. // http://www.dauphine.fr/siroen/mondialisation.pdf (accesat 3 octombrie 2007).

Populaţia Republicii Moldova în contextul migraţiilor internaţionale. / Moşneaga V., Mohammadifard Gh., Corbu-Drumea L. (Coord.).Vol.I. – Iaşi, Pan-Europe, 2006

Rocher G. Le changement social: introduction à la sociologie générale. – Paris, HMN, 1968.

Frontierele, identităţile şi tranziţiile multiple în Republica Moldova. // http://leader.viitorul.eu/public/191/ro/Factorul%20%20national%20%20si%20tranzitia%20in%20Republica%20Moldova.doc (accesat 1 octombrie 2007).

Никитиченко А.Н. Транснационализация демократии (третья волна демократизации в свете теорий международных отношений). // ПОЛИС, N5, 1996, с.53-69.

UNDP Moldova, Republica Moldova: Raport naţional de Dezvoltare Umană. - Chişinău, anii 1999-2007.

Vanel Gr. Le concept d'hégémonie en economie politique internationale. // Cahier de recherche 03-02-CEIM; avril 2003, pp.3-38; www.unites.uqam.ca/gric; (accesat 9 octombrie 2007).

Trenin D. The End of EURASIA: Russia on the Border Between Geopolitics and Globalization, Carnegie Moscow Center 2001, p.171. // www.ceip.org; (accesat 5 octombrie 2007).

Brzezinski Z. Marea tablă de şah. Supremaţia americană şi imperativele sale geostrategice. - Bucureşti, Univers Eciclopedic, 2000.

Levesque J.-J. La Russie et son ex-empire: Reconfiguration geo-politique de l'ancien espace sovietique, Les PRESSES DE SCIENCE PO. - Paris 2003.

Munteanu I., Dungagiu D., ş.a. Moldova pe calea democraţiei şi stabilităţii: din spaţiul post-sovietic în spaţiul valorilor democratice. – Chişinău, Cartier, 2005.

Buzan B. Popoarele, statele şi teama. - Chişinău, Cartier, 1998.

Guţu I.T. Republica Moldova: economia în tranziţie. - Chişinău, 1998.

Prezentat la redacţie
la 17 aprilie 2008

ABORDAREA FUNCŢIONALISTĂ A STATULUI DIN REPUBLICA MOLDOVA[197]

Ion SANDU
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relaţii Internaţionale, Ştiinţe Politice şi Administrative, Catedra Ştiinţe Politice şi Educaţie Civică
Doctor în ştiinţe istorice, profesor

L'organisation de l'activité de l'État dans le système politique de la République de Moldova est modelée par les conditions fondamentales des transformations démocratiques en pays. Les changements du système économique de la société ont défini et continuent à définir les changements de la structure politique et législative. Le transit démocratique de la société moldave montre que l'intervention de l'État est expliquée plutôt par une logique impersonnelle du développement de la société. Les mécanismes au moyen de qui la politique de l'État réagit aux exigences structurales se concentrent sur les problèmes et les tendances macrosociaux.

Certaines interprétations fonctionnelles de l'Etat étaient exposées comme les tentatives de répondre aux théories sociologiques formulées aux États-Unis et l'Europe Occidentale. On élaborait les systèmes complexes théoriques pour l'explication du support de la stabilité publique et le caractère légitime ou celui-là comme la société évolue vers les formes plus complexes. Les schémas fonctionnelles néomarxistes analysent les conceptions de la théorie systémique en vue de la démonstration des préférences de classe et des contradictions nécessaires de l'intervention d'État à la vie publique et économique du pays. Bien que les interventions économiques prédominent dans ces schémas, toutes les représentations fonctionnelles reconnaissent l'existence des structures politiques et idéologiques séparées ou des procès socioculturelles, avec une logique personnelle du développement.

L'organisation de l'activité de l'État dans la République de Moldova se fonde sur les modèles fonctionnelles néomarxistes. Leur pouvoir a provoqué les manifestations de la démocratie libérale. Le système politique du pays fondé le plus souvent sur la propriété privée sur les biens d'investissement se trouve en train du déplacement vers la démocratie.

Organizarea activităţii statului în sistemul politic din Republica Moldova se modelează de către imperativele fundamentale a transformărilor democratice din ţară. Modificările în baza economică a societăţii au determinat şi continuă să

[197] *Recenzent – doctor în ştiinţe filosofice, conferenţiar Iulia GORINCIOI*

determine modificări ale suprastructurii politice şi legislative. Tranziţia democratică a societăţii moldoveneşti demonstrează că intervenţia statului este explicată cel mai bine printr-o logică impersonală a dezvoltării societăţii. Mecanismele prin care politica statului răspunde unor imperative structurale se concentrează asupra chestiunilor macrosociale şi a tendinţelor.

Unele abordări funcţionaliste ale statului au fost expuse ca încercări de a răspunde teoriilor sociologice formulate în SUA şi Europa Occidentală. Au fost dezvoltate sisteme teoretice complexe pentru a explica menţinerea stabilităţii sociale şi a legitimităţii sau felul cum societatea evoluează spre forme mai complexe. Schemele funcţionaliste neomarxiste încearcă să abordeze concepţiile teoriei sistemului pentru a demonstra preferinţe de clasă şi contradicţiile necesare ale intervenţiilor statului în viaţa economică şi socială a ţării. Deşi intervenţiile economice rămân dominate în aceste scheme, toate reprezentările funcţionaliste recunosc existenţa structurilor separate politico-ideologice sau ale proceselor socioculturale, cu propria lor logică distinctă a dezvoltării.

Nu există nici o reprezentare funcţionalistă dezvoltată a instituţiilor statului, deşi analiza lui G.Therborn asupra declinului parlamentar este un amestec de argumente din modelele funcţionalist şi cel de arbitru al statului. El susţine că formele tradiţionale de guvernare reprezentativă, care exclud efectiv masele populare sau le izolau şi le controlau prin intermediul notabilităţilor locale nu mai sunt un instrument adecvat. În Republica Moldova aceasta a fost suplimentat de o politică plebiscitară, bazată pe cultul liderilor charismatici, construit prin intermediul mass-media. Politica plebiscitară exagerează preponderenţa Preşedintelui ţării în procesul politic şi implementarea acestuia pe seama Parlamentului. Această procedură este funcţională pentru stabilitatea monopolului unei formaţiuni politice, întrucât „democraţia" votării directe de către masa electoratului a listelor partidelor (primul în care este autoritarul) sporeşte legitimitatea sistemului politic, permite masei cetăţenilor să fie cooptată la docilitate şi nu prezintă nici un risc real de a pierde controlul asupra deciziilor esenţiale ale statului în favoarea maselor populare.

Evaluările funcţionarilor publici şi a politicienilor asupra cărora se concentrează reprezentările instrumentaliste contează într-o analiză funcţionalistă. Personalul statului îndeplineşte anumite roluri: comportamentul lui este, în mare măsură, predeterminat de forţele structurale adecvate cu imperativele funcţionale ale modului de producţie. Modelele lor de procese politice variază în funcţie de ceea ce este optim pentru funcţia respectivă. Funcţionarea statului în orice moment se presupune că este organizată adecvat pentru necesităţile producătorilor de bunuri. Cei care caracterizează statul prin prisma funcţionalismului în consecinţă cred că problemele coordonării statului nu pot exista, cu excepţia condiţiilor de criză. În situaţiile activităţii normale, statul poate reuşi să-şi ascundă cu succes scopurile şi situaţia lui reală. Funcţia fundamentală a statului este de a

coordona procesele politice şi a scoate societatea din crizele economice prin intervenţii politice şi ideologice. Dihotomii ameninţătoare pot apărea numai dacă antreprenorii şi managerii sistemului de producţie nu reuşesc să deplaseze crizele din cauzele unor disfuncţii serioase din viaţa economică a ţării sau a unor transformări a sistemului sociocultural.

Funcţionalismul marxist considera capitalismul ca sistem social condamnat, care nu poate fi planificat în mod raţional în continuu. Strategiile burgheziei şi principiile fundamentale ale modului de producţie intern sunt instabile. În versiunea funcţionalistă a marxismului performaţia statului este legată de lupta de clasă (deşi cele două mecanisme explicative, lupta de clasă şi principiile funcţionale, nu se combină niciodată). Funcţionaliştii marxişti consideră că planificarea raţională cuprinzătoare este posibilă numai în sistemul social socialist, în lipsa de argumente pentru această concluzie în activitatea de planificare în RSSM pe timpurile Uniunii Sovietice. Mulţi marxişti occidentali contemporani neagă însă faptul că experienţa ţărilor socialiste ar avea vreo legătură directă cu realizarea în viitor a economiilor planificate, ca urmare a transformărilor pe calea reformelor în ţările socialiste. Experienţa unor societăţi europene demonstrează că există anumite dovezi ale reevaluării acestei atitudini înrădăcinate.

Există abordări în care reprezentările funcţionaliste au fost elaborate pentru a încerca să explice persistenţa atât a stabilităţii, cât şi a tensiunilor din interiorul aparatului de stat. Un model destul de dezvoltat al motivelor fragmentării guvernului în diferite straturi şi sectoare este oferit de statul dualist, care prezintă alternativa marxistă la teoria liberală corporatistă.

Ideea statului dualist are trei aspecte principale.

1. Sunt deduse trei funcţii ale statului în modul de producţie din cerinţele funcţionale ale modului de producţie. Acestea sunt: a) păstrarea ordinii; b) promovarea acumulării de capital; c) elaborarea legilor.

2. Identificarea formelor de cheltuieli ale statului corespunzătoare fiecăreia dintre aceste funcţii. Ordinea este menţionată printr-o politică de cheltuieli sociale; acumularea se produce direct prin cheltuieli de investiţii sociale care să reducă costurile de producţie; coeziunea socială este urmărită prin cheltuieli de consum social, ceea ce face să crească standardele de viaţă ale oamenilor muncii. Instituţiile statale pot fi clasificate după funcţia urmărită de buget. Astfel, organizaţiile de poliţie care menţin ordinea în societate se clasifică în categoria cheltuielilor sociale, iar agenţiile de asistenţă socială, care promovează legitimitatea revin în categoria consumului social.

3. Instituţiile statului sunt direcţionate în aşa fel încât funcţiile de acumulare sunt plasate mai sus decât funcţiile de legitimare. Luarea de decizii este în mod caracteristic corporativă, orientată către viitor şi preocupată să integreze interesele externe în realizarea scopurilor politicii statului. Guvernul ţării monopolizează funcţiile de cheltuieli sociale de importanţă capitală pentru stabilitatea soci-

ală. În acelaşi timp, structurile locale guvernamentale şi unele segmente politice vizibile ale aparatului naţional al statului îşi asumă responsabilitatea cheltuielilor de consum social. Procesul politic în mod deliberat este pluralist, oferind apariţia de confruntare şi influenţă populară şi susţinând o ideologie orientată spre necesităţi, care pare să indice neutralitatea socială a politicii statului. În practică, administraţiile locale sunt controlate rigid de centru, pentru a fi împiedicate să adopte politici ostile, iar deciziile lor sunt determinate, în mare măsură, de alocările anterioare de resurse de la nivelul central al statului. Din cauza aceasta apar conflicte în relaţiile central-local, care exprimă tensiuni dintre acumularea şi legitimarea imperativelor care acţionează asupra echităţii în activitatea statului.

Criticii statului dualist susţin că, în practică, cheltuielile publice pot fi clasificate după funcţia lor numai printr-o evaluare a consecinţelor sau prin cunoaşterea organizaţiilor care au implementat proiectele. Abia după eveniment se poate evalua dacă cheltuielile pentru servicii publice au contribuit la acumulare financiară sau ordinea socială.

Alt aspect al abordării funcţionaliste se află în reprezentările sistemului legislativ bazate pe metafora lui K.Marx a bazei şi suprastructurii. Sistemul legislativ democrat în orice perioadă este explicat ca funcţional pentru dezvoltarea forţelor de producţie a momentului. Legea se modifică conform schimbărilor din relaţiile de putere. Pot exista rămâneri în urmă şi un anumit grad de suboptimalitate în corespondenţa dintre relaţiile de producţie şi relaţiile legale, altfel dreptul nu este funcţional pentru baza economică. Criticii distincţiei funcţionaliste dintre bază şi suprastructură susţin că dreptul este o parte a relaţiilor de proprietate, care guvernează producţia. Modelul baza-suprastructură este abordarea marxistă predominată a legilor. K.Renner susţinea că normele legale care par să persiste perioade mai îndelungate îşi schimbă de fapt funcţiile fundamentale ca reacţii la evoluţiile structurilor economice. În unele versiuni funcţionaliste ale marxismului sistemul de drept are capacitatea de a fi neutru din punctul de vedere al claselor, întrucât nu recunoaşte clasele, ci doar indivizii abstracţi.

Sunt la modă reprezentările funcţionaliste ale statului în rândul marxiştilor occidentali, care pot fi constituite în aparent mai elegant decât cele ale instituţionaliştilor. S-au evidenţiat două variante distincte ale abordării funcţionaliste a statului: şcoala logicii capitalului şi neomarxismul.

Şcoala logică a capitalismului” deduce necesitatea funcţională a statului din analiza modului de producţie. Sistemele juridice şi monetare necesare pentru producerea şi schimbul bunurilor de larg consum şi pentru circulaţia capitalului, sunt deduse din necesităţile funcţionale. Statul funcţionează ca o instituţie politică care corespunde necesităţilor comune ale capitalului. În timp ce teoreticienii alegerii publice explică activităţile statului, cum ar fi producerea de bunuri publice, ca rezultat al unei raţionalităţi intenţionale, şcoala logică a capitalului de-

duce necesitatea funcţională a statului din analiza necesităţilor atribuite capitalului. Ei deduc în mod similar şi faptul că statul trebuie să intervină pe larg în reglementarea economiei cuprinsă de criză asigurând condiţiile de producţie; stabilind relaţiile legale; reglementând şi suprimând conflictele dintre munca salariată şi capital; şi protejând capitalul naţional pe piaţa mondială.

Neomarxismul este influenţat de şcoala de la Frankfurt a teoriei critice şi de gândirea sistemică. Această concepţie presupune că statul funcţional este în anumite sensuri neutru din punct de vedere al claselor. Teoreticienii acestui curent consideră că acţiunile instituţionale ale statului sunt determinate de următoarele condiţii:

1. Statul este exclus de la organizarea producţiei, conform propriilor lui criterii politice. Acest „principiu al excluderii" înseamnă că deciziile legale de investigaţii în orice democraţie liberală se află în afara controlului direct al statului.

2. Politica statului suportă constrângeri deoarece veniturile din impozitare ale guvernului depind de menţinerea cu succes a acumulării de capital. Oficialii statului trebuie să fie cointeresaţi, de dragul propriei lor puteri, în garantarea şi păstrarea unei acumulări sănătoase de capital, argument care anticipează poziţia neopluralistă.

3. Statul este constituit pe combinaţia dintre excluderea de la producţia directă şi dependenţa de acumulare de capital, dar forma ideală a statului necesită şi o legitimare democratică. Funcţia statului este de a gestiona crizele potenţiale ce pot apărea în economie, în propriile sale resurse fiscale, sau în legitimitatea aranjamentelor existente.

Funcţionarea statului Republicii Moldova este confirmată prin actele politico-juridice din 27 august 1991. La 29 iulie 1994 s-a statornicit definitiv legitimitatea sa în graniţele existente a Republicii Sovietice Socialiste Moldoveneşti din componenţa URSS. Constituţia Republicii Moldova garantează drepturile economice, sociale şi culturale din Pactul internaţional cu privire la drepturile civile şi politice ale omului.

Organizarea activităţii statului din Republica Moldova are la bază modelele funcţionaliste neomarxiste. Puterea lor a fundamentat provocarea la înclinaţiile democraţiei liberale. Sistemul politic din ţară bazat predominant pe proprietatea privată a mijloacelor de producţie este în tranziţie spre democraţie. Accentele puse de ideologia formaţiunii politice de la putere pe relaţiile dintre stat, clase şi exploatare rămân componente a concepţiei în bună parte socialiste. Deşi partidul de guvernământ acceptă transformările evoluţionare (nu revoluţionare) a societăţii sunt deosebit de sceptici în legătură cu fazabilitatea şi moralitatea recomandărilor marxiste.

Bibliografie

Ascher K. The Politics of Privatization. – London, 1986.

Dunleovy P., Leory B. Teoriile statului. – Chişinău: EPIGRAF, 2002.

Programul Partidului Comuniştilor Republicii Moldova. // „Comunist”, 2008, 25 martie.

Przeworski A. Capitalism and Social Democracy. – Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

Sartori G. Teoria democraţiei reinterpretate. – Iaşi, 2004.

Stepaniuc V. Statalitatea poporului moldovenesc. – Chişinău, 2005.

Wright E. Ce este mijlociu în clasa mijlocie? // Roemer J. (red.) Analitycal marxism (Analiza marxismului). - Bucureşti, 1986.

Prezentat la redacţie
la 29 mai 2008

TINERII DIN REPUBLICA MOLDOVA VIS-À-VIS DE STUDIILE DIN STRĂINĂTATE: CAZUL ROMÂNIEI (ÎN BAZA SONDAJULUI SOCIOLOGIC)[198]

Elena TANASE
România, Sibiu
Sibiu, Universitatea „Lucian Blaga”, Facultatea de Ştiinţe Politice, Relaţii Internaţionale şi Studii de Securitate
Masterand

In the last years in the Republic of Moldova a so called phenomenon “brain drain” knew a great development. On the one side it referes to people with an academical background, on the other side it involves young people that wanted to escape from their original country, even though they are children yet. An example in this way is Romania – country that attract the main part of moldavian “brain”, politics in this problem have been taken more seriously especially after Romanian integration in Europenean Union.

No doubt, there are many countries that give the possibility for moldavian citizens of studying abroad at different levels, but most of them choose Romania. In this case the reasons are obvious, first of all because Romania is near the Republic of Moldova, both countries speak the same language and here we can mention the high number of scholarships proposed each year by the romanian government.

In this way of things we manage to research moldavian student's life style in Romania. Using sociological methodology we have determined the reasons of studying in this country, their plans for the future, opinions about the Republic of Moldova's situation (meaning economical and social life) and concerning romanian education standard. According to the facts resulted from this research, we can observe wich are the main interests of moldavian students, as well as their chances to work legal in a neighbour country.

However, as long as Romania is able to increase the number of scholarships for moldavian students, it is clearly that people will size the opportunity in spite of moldavian government's attitude vis-à-vis romanian education politics.

Metodologia cercetării

În vederea determinării cauzelor emigrării tinerilor din Republica Moldova în România în scop de studii, a delimitării planurilor de viitor, nivelului de integrare şi adaptare şi, nu în ultimul rând, a problemelor cu care se confruntă cetă-

[198] *Recenzent – doctor habilitat în ştiinţe politice, professor Valeriu MOŞNEAGA*

ţenii Republicii Moldova în statul vecin, a fost efectuat un sondaj de opinie pe bază de chestionar în rândurile tinerilor basarabeni aflaţi la studii în România.

Obiectul investigaţiei îl constituie elevii, studenţii, masteranzii, unele persoane care, după terminarea studiilor, au rămas în România pentru a-şi găsi un loc de muncă, cei care s-au întors în Republica Moldova, dar şi cetăţenii moldoveni aflaţi în alte state, având experienţa studiilor din ţara vecină. Perioada de culegere a datelor este luna mai a anului 2008, cercetarea purtând un caracter calitativ. Este de menţionat faptul că chestionarele au fost efectuate în proporţie de 80% prin varianta electronică, ceea ce scade obiectivitatea răspunsurilor şi influneţează rezultatele finale.

Eşantionul a fost unul naţional, astfel încât au fost selectaţi tineri din 11 oraşe ale României (Iaşi este pe primul loc - cu 58 persoane, Sibiu – 50 persoane, Bucureşti – 44 persoane, Câmpulung-Muscel – 42 persoane, Cluj-Napoca – 27 persoane, Timişoara şi Braşov câte 12 persoane, Târgovişte 4 persoane, Târgu-Neamţ – 3 persoane, Suceava şi Ploieşti - o persoană pentru fiecare oraş), din peste 15 instituţii de învăţământ. Doi dintre respondenţi au absolvit liceul în România şi la moment îşi fac studiile în străinătate la Lyon (Franţa) şi Leipzig (Germania). Participarea lor la sondaj a fost posibilă datorită faptului că au făcut parte din sistemul de învăţământ românesc, perioadă care a contribuit la formarea unei viziuni despre studiile şi viaţa din România.

În total numărul respondenţilor este de 256 de persoane.[199] Criteriul principal de selectare a persoanelor chestionate a fost *vârsta*, eligibili fiind tinerii între 16-27 ani născuţi în Republica Moldova, dar care au fost sau sunt studenţi în România. Astfel, acest criteriu cuprinde doar două categorii şi anume: 16-21 ani (54,3%) şi 22-27 ani (45,7%). *Genul* respondenţilor – al doilea criteriu de selecţie, nu înregistrează deosebiri majore. Din aceste considerente genul masculin are o pondere de 46,5%, iar cel feminin - 53,5%. În dependenţă de *ocupaţie*[200] cota respondenţilor în cercetarea efectuată diferă semnificativ de la un nivel la altul şi anume: elevi (26,2%), studenţi (61,3%), masteranzi (9%), alta (3,5%).

Studenţii din Republica Moldova din România: caracteristici socio-demografice

Drept rezultat al problemelor cu care se confruntă astăzi Republica Moldova, ce afectează întreaga populaţie şi, în special tânăra generaţie, vom specifica

---

199 *Ţin să mulţumesc tuturor studenţilor şi elevilor din Republica Moldova aflaţi la studii în România care au participat la sondaj. Le sunt recunoscătoare pentru colaborare, amabilitate şi sinceritate.*

200 *"Ocupaţia" se referă la etapele procesului de învăţământ (iclusiv angajare), dat fiind faptul că cercetarea a fost efectuată pentru un anumit segment de persoane – tineri între 16-27 de ani care au fost sau sunt încadraţi în sistemul de învăţământ românesc.*

că, deja de mai mulţi ani, ţara noastră se confruntă cu un fenomen deloc binevenit - *„exodul creierilor”*.

Există posibilitatea ca, în viitor, Republica Moldova să se transforme într-o colonie a lumii dezvoltate. Astfel, în urma emigrării cadrelor calificate, ţara-donor pierde cea mai importantă forţă de muncă, elita intelectuală şi tot ceea ce poate servi drept piloni de dezvoltare a unei ţări.[201] Conform datelor organizaţiilor internaţionale, ca rezultat al ,,exodului creierilor”, Republica Moldova pierde aproximativ 6 mld dolari pe an.[202]

Migraţiunea pentru obţinerea studiilor întotdeauna a fost unul din principalele canale care a dus la mobilitatea internaţională a studenţilor. Incertitudinea integrării Republicii Moldova în structurile europene a determinat o bună parte din tinerii moldoveni la reorientarea spre acele „râuri de lapte” despre care au auzit, în speranţa creării „unui viitor mai bun” (din punct de vedere material). Din aceste considerente, nu ne miră faptul că, tot mai mulţi tineri, aleg să-şi facă studiile în străinătate, deoarece, anume acest tip de migraţie le va oferi treptat statutul pe care şi-l doresc, iar şansele de realizare pe plan profesional cresc în mod evident.

Deja din anul 1997 ţara care oferă cele mai multe burse basarabenilor este România. Nu putem exclude nici celelalte state precum Franţa, Germania, Spania, Marea Britanie, Statele Unite etc., însă, numărul de burse oferite tinerilor din Republica Moldova de către statul român diferă esenţial de alte ţări.

Recensământul efectuat în octombrie 2004 în Republica Moldova arată că din numărul total de persoane plecate peste hotare, doar numărul celor plecaţi la studii este de 16.265[203] şi, după cum am menţionat mai sus, cea mai mare parte dintre aceştia învaţă în România. Iniţial erau oferite câteva sute de locuri, an de an numărul acestor locuri fiind suplimentate, astfel încât, până în prezent, numărul total al acestora depăşeşte cifra de 1000. În peste 100 de universităţi (de stat sau particulare) din România studiază la acest moment mai mult de 7000 de studenţi originari din Republica Moldova.[204] Ţara vecină a oferit anul trecut pentru tinerii din Moldova 1350 de locuri la studii universitare cu bursă şi 300 de locuri fără bursă. De asemenea, au fost oferite 530 de locuri pentru studii la masterat, dintre care 300 de locuri cu bursă. Pentru studiile de doctorat au fost oferi-

---

[201] *Никушор Ю. Интелектуальная миграция. // Viziunea tinerilor asupra proceselor social politice din lume (materialele conferinţei ştiinţifice studenţeşti). - Chişinău, ISPRI, 2004, p.149.*

[202] www.protv.md/economy/articles/1.htm

[203] *Impactul migraţiei populaţiei asupra situaţiei demografice din Republica Moldova. - Chişinău, Departamentul editorial-poligrafic al ASEM, 2005, p.170.*

[204] *Vezi: Toderaş N. Pierdanţii şi câştigătorii burselor oferite de guvernul României tinerilor din Republica Moldova. //* http://www.europa.md/rom/infto/1985

te 70 de locuri, dintre care 50 cu bursă. La învăţământul preuniversitar au fost admişi 1250 de elevi din Republica Moldova, 950 de tineri primesc bursă. [205]

Gradul de adaptare al acestor tineri este destul de mare, deoarece, odată ajunşi în ţară, se acomodează foarte repede la condiţiile noii societăţi. Nevoia de integrare, afiliere la un nou set de valori, cât şi socializarea cu cetăţenii ţării-gazdă sunt percepute, într-o măsură mai mare sau mai mică, de către fiecare individ în parte, o evoluţie favorabilă a acestor procese datorându-se în mare parte flexibilităţii de care dau dovadă cetăţenii Republicii Moldova în întreaga lume, dar şi multitudinii elementelor comune caracteristice ambelor societăţi ca rezultat al evenimentelor istorice ce au avut loc.

Studiile din Republica Moldova şi România: realităţi şi perspective

Procesul de autoafirmare a tinerei generaţii în orice ţară, inclusiv şi în Republica Moldova, necesită un sistem eficient de instruire. Sistemul actual de învăţământ, potrivit analizelor existente şi estimărilor specialiştilor, este necorespunzător din punct de vedere al accesului, gradului de retenţie şi al relevanţei. Învăţământul din Republica Moldova nu reuşeşte să asigure un acces echitabil tinerilor la studii, să păstreze elevii în şcoală şi să producă absolvenţi care dispun de deprinderile necesare pentru a se adapta la cerinţele în rapidă schimbare din economie şi societate.[206]

Pe parcursul anului 2001/2002 s-a înregistrat o tendinţă de majorare a numărului de studenţi (86,4 mii persoane, sau 238 la 10 mii de locuitori). Acest indicator depăşeşte nivelul din România (163), dar este mai jos decât în Ucraina (259), Bielorusia (262), Rusia (279).[207]

Corupţia în învăţământul din Republica Moldova este mai mare decât cea din România spun 13,5% din totalul de basarabeni ce au participat la sondaj. Iar 6% dintre cei chestionaţi “nu s-ar întoarce pentru nimic în Republica Moldova”, deoarece “s-au obişnuit aici” (9%.), “le place” (15%), “se vorbeşte aceeaşi limbă” (10,5%) şi pentru că, în cele din urmă, “sunt români” (4,5%), iar “România este patria lor” (4%).

Cauzele emigrării tinerilor moldoveni în scop de studii peste Prut sunt de natură diversă, o bună parte dintre ei au mizat necondiţionat pe calitatea studiilor din România (45,6%), afirmând că: “învăţământul este mult superior celui din ţara mea de origine”, “este cea mai apropiată ţară unde poţi avea studii de calitate” (18%), “pentru calitatea studiilor şi că nu sunt corupte ca în Republica

---

205 www.flux.md/articole/1442

206 *Situaţia copiilor şi familiei în Republica Moldova. // Raportul UNICEF, 2000-2001. – Chişinău, Cartier, 2002, p.33.*

207 *Iurcu S. Tineretul pe piaţa forţei de muncă: probleme şi soluţii. // Republica Moldova în sec. XXI: Viziunea tineretului. - Chişinău, Institutul Muncii, 2002, p.52.*

Moldova" (11,5%), "îmi pot dezvolta personalitatea datorită profesorilor instruiţi" (5,8%), "în România se face carte" (5,2%) etc. Doar două persoane şi-au împărtăşit opinia mai puţin pozitivă despre calitatea studiilor din România: "speram la un nivel mai ridicat de învăţământ" şi "am crezut că corupţia este mai mică în România decât în Republica Moldova".

În ciuda faptului că au venit în România datorită calităţii studiilor, problema dată necesită o abordare mai amplă reieşind din decalajul rezultatelor la întrebarea "Vă rugăm sa ne spuneţi dacă sunteţi mulţumit(ă) de calitatea studiilor ce vi se oferă în prezent.": "da" (48,5%), " mediu" (43,8%), "nu" (6%).

Experienţa acumulată în ţara de baştina îi determină pe cei 256 de respondenţi să-şi cristalizeze opiniile vizavi de studiile din ambele ţări. Este cu adevărat un semn de întrebare pentru întreg sistemul de învăţământ din România. Care sunt acele puncte slabe ce trebuie identificate, iar mai apoi îmbunătăţite pentru a ridica nivelul studiilor? În ce rezidă ineficienţa sistemului de învăţământ şi care este diferenţa dintre studiile din Republica Moldova şi România din moment ce aproximativ jumătate dintre respondenţi au răspuns „mediu".

Potrivit unui comunicat de presă al administraţiei centrale de la Bucureşti, Comisia Prezidenţială pentru Educaţie a efectuat un raport intitulat "România educaţiei, România cercetării!", care conţine diagnoza şi principalele soluţii la problemele majore ale sistemului de educaţie şi cercetare din România: "România de astăzi este o ţară confruntată cu riscuri majore, întrucât sistemele educaţiei şi cercetării nu corespund cerinţelor minime ale unei societăţi şi economii europene, în care cunoaşterea este sursa cea mai importantă a dezvoltării economico-sociale şi personale"[208], se precizează în raport.

În opinia autorilor raportului, "fără o schimbare profundă", va creşte "decalajul cultural faţă de ţările membre ale Uniunii Europene", ceea ce va afecta competitivitatea românilor pe piaţa europeană şi va creşte riscul ca "economia să stagneze şi ca democraţia să funcţioneze cu sincope".[209] Ineficienţa sistemului este dovedită de faptul că performanţele înregistrate de elevii români sunt semnificativ mai slabe decât cele ale elevilor din ţările vecine, recent intrate în UE, care au aproximativ aceleaşi condiţii social-economice ca România. Potrivit Programului Internaţional OECD de Evaluare a Elevilor, România ocupă poziţia 34 din cele 42 de ţări participante.[210] Drept soluţie, Comisia de la Cotroceni propune realizarea unui memorandum pentru educaţie şi cercetare, "un angajament al tuturor forţelor responsabile, din cadrul societăţii politice şi civile, care consideră că viitorul României, competitivitatea şi prosperitatea ei depind, mai mult decât oricând, de schimbarea structurală a sistemului de educaţie".

---

[208] *http://www.realitatea.net/comisia-prezidentiala-sistemul-national-de-invatamant-este-ineficient-si-inechitabil*
[209] *Ibidem*
[210] *Vezi: http://www.gardianul.ro/2007/07/07*

În ceea ce priveşte învăţământul universitar, autorii raportului susţin că învăţământul universitar şi cercetarea - cu câteva excepţii - au performanţe foarte slabe. Ei mai susţin că acaesta se caracterizeaza printr-o excesivă uniformizare şi dispersie a resurselor, de aceea propun gruparea universităţilor în patru categorii, în funcţie de activitatea dominantă şi de tipurile de programe de studii acreditate: de cercetare intensivă, de educaţie şi cercetare, de educaţie şi vocaţionale. De asemenea, ei mai susţin necesitatea diferenţierii şi clasificării în interiorul universităţilor a departamentelor pe 3 sau 5 niveluri de performanţă, după modelul britanic.[211]

Chiar dacă Comisia de la Cotroceni califică studiile din România ca fiind ineficiente, iar "Guvernul Republicii Moldova de câţiva ani testează o metoda rigidă, inechitabilă, şi discriminatorie de admitere, în final, marea majoritate a tinerilor reuşesc să-şi îndeplinească dezideratul de a urma studii universitare în ţară sau undeva peste hotarele ei".[212]

Tinerii moldoveni pe piaţa muncii din România: probleme şi soluţii

Importantă este şi situaţia tineretului pe piaţa muncii, cu ce nivel de capacităţi, calităţi şi aptitudini ajunge tineretul pe piaţă, cum poate să se adapteze şi să se promoveze, ce posibilităţi are tineretul de a începe propria activitate, cum poate acesta din urmă să se implice în rezolvarea problemelor sale în cadrul pieţelor forţei de muncă.[213] Generaţia tânără a Republicii Moldova încă nu dispune de garanţii economice privind viitorul său, siguranţa faptului că vor reuşi să găsească un loc de muncă şi vor fi asiguraţi cu locuinţă, iată de ce prima generaţie liberă acordă o atenţie prioritară aspectelor materiale.

Criza social-economică, dar şi lipsa unor programe de stat bine articulate privind politica internă de ocupare a forţei de muncă a accentuat şi mai mult tendinţele migraţioniste ale unei bune părţi din populaţia ţării, în special ale tineretulutui.[214]

Tranziţia în care se află astăzi statul moldav în viaţa socială, politică, economică şi culturală afectează în mod direct tânăra generaţie. Astfel nu putem contrazice afirmaţiile respondenţilor care au calificat „situaţia socio-economică actuală a Republicii Moldova" ca fiind „rea" – 44% , „foarte rea" – 25%. „medie" - 20% şi numai 5% au afirmat că este „bună". Ei devin tot mai mult dependenţi de material şi nu de spiritual. Planurile de viitor ale tinerilor moldoveni sunt

---

[211] *Vezi: http://www.romanialibera.ro/a100334/sistemul-de-invatamant-din-romania-e-ineficient*
[212] *Vezi: http://www.europa.md/rom/infto/1985*
[213] *Iurcu S. Tineretul pe piaţa forţei de muncă: probleme şi soluţii. // Republica Moldova în sec. XXI: Viziunea tineretului. - Chişinău, Institutul Muncii, 2002, p.53.*
[214] *Черная Н. Трудовая миграция населения Республики Молдова. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Partea XX. – Chişinău, USM, 2000, p.59.*

afectate în mare măsură de situaţia economică ce s-a creat în ţară. Aceste lucruri le confirmă elocvent şi alte instituţii sociologice din Republica Moldova.[215]

Nivelul actual de salarizare din Republica Moldova nu permite lucrătorului să-şi asugure consumul de bunuri materiale şi servicii într-un volum suficient pentru reproducerea lărgită a forţei de muncă. Deşi, în ultimii ani s-a îmbunătăţit într-o anumită măsură, totuşi, în 2002 cu un salariu lunar puteau fi procurate ceva mai mult de 60% mărfuri şi servicii incluse în coşul minim de consum.[216] Astfel, este mai mult decât semnificativă ponderea tinerilor plecaţi la muncă peste hotare: peste 38% din categoria de persoane 15-24 ani şi peste 12% din numărul tinerilor de 15-29 ani, majoritatea dintre aceştia fiind din localităţile rurale.[217]

România nu stă nici ea prea bine la capitolul „brain drain". Emigrarea tinerilor români este un fenomen care are toate datele ca să îngrijoreze statul român. În general, pleacă tinerii cei mai bine pregătiţi, cei mai întreprinzători, mai dispuşi să-şi ia soarta în mâinile lor. În mod semnificativ, în sediul central al "Microsoft" din Seattle, româna este a patra limbă vorbită după engleza, rusa şi hindusa. De asemenea, în industria calculatoarelor din Germania, româna este a doua limbă vorbită.[218]

Un studiu relativ recent al Băncii Mondiale arată că, dintre toate ţările foste comuniste, România are o foarte ridicată rată de creştere a sărăciei. Mai îngrijorător este faptul, remarcat de analistul economic Ilie Şerbănescu, că jumătate din săracii României nu sunt dintre cei excluşi social (şomeri, bolnavi cronici, persoane cu deficienţe) sau semiexcluşi (majoritatea pensionarilor); nu, ei sunt oameni care au slujbe stabile, dar atât de prost retribuite încât nu le pot acoperi necesităţile elementare de viaţă.[219] Ce motivaţie ar putea oferi asemenea slujbe tinerilor? Cum ar putea ei să-şi întemeieze familii, să-şi facă o locuinţă, să ducă o viaţă cât de cât normală? Mai ales că preţurile bunurilor şi serviciilor sunt într-o permanentă creştere.

O cotă mare de respondenţi din sondaj au optat pentru studiile din România datorită "multitudinii de posibilităţi" (61,2%) ce li se oferă, comparativ cu Republica Moldova, datorită "unei cariere mai strălucite" (42%), a "şanselor de reuşită mai bune" (27,5%), a "specializării cu perspectivă" (22,8%) în speranţa "unui salariu decent" (13%) după absolvire etc. Însă, analiza răspunsurilor din

---

[215] *Danii T. Republica Moldova în spaţiul tranziţiei şi costul social al reformelor. - Chişinău, Pontos, 2004, p.317.*
[216] *Piaţa Muncii şi dezvoltarea socială în Republica Moldova. Anuar economic şi social 2003. – Chişinău, Institutul Muncii, 2004, p.97.*
[217] *Danii T. Republica Moldova în spaţiul tranziţiei şi costul social al reformelor. - Chişinău, Pontos, 2004, p.175.*
[218] *Medicii cei mai buni părăsesc ţara. // "Curentul", 2001, 4 Septembrie.*
[219] http://www.romanialibera.com/articole/articol.php?step=articol&id=2275

sondaj ne-a permis să distingem unele păreri despre posibilităţile de angajare în Republica Moldova comparativ cu cele din România. În chestionar problema apare în felul următor: „Care credeţi că sunt posibilităţile de angajare în ţara Dvs de origine comparativ cu ţara în care vă faceţi studiile în prezent, având acelaşi nivel de pregătire?”. Conform rezultatelor s-a constatat că cei mai mulţi respondenţi consideră posibilităţile de angajare în Republica Moldova „mai rele” (46%) decât în România („mult mai rele” – 16%, „mult mai bune” – 6%, „N.Ş. / N.R” – 5%). Pentru şanse „mai bune” de angajare au optat 15% , iar pentru varianta „aceleaşi” - 12%.

Ce i-ar determina să creadă astfel? Spre deosebire de un absolvent al unei facultăţi autohtone, basarabenii care absolvesc în România au nu numai avantajul unui salariu mai mare, dar şi posibilitatea de a avansa mult mai repede pe o poziţie superioară. Angajatorii autohtoni tot mai mult apreciază creativitatea sporită şi puterea de muncă mai mare, iar moldovenii care îşi fac studiile universitare în cadrul instituţiilor de învăţământ româneşti sunt mai bine cotaţi de către angajatorii din Republica Moldova. Acest lucru se datorează nu doar faptului că aceştia au absolvit în afara ţării, ci din considerentul că, în faţa absolvenţilor din universităţile moldoveneşti, cei care au absolvit în România vin cu experienţe de viaţă pe care mulţi angajatori le apreciază.

Ordonanţa de Urgenţă nr.56/2007, publicată în Monitorul Oficial al României nr.424/26 iunie 2007, prevede că străinii pot fi încadraţi în muncă pe teritoriul României în baza autorizaţiei de muncă.[220] Aceasta poate fi acordată la cererea angajatorului de către Oficiul Român pentru Imigrări, străinilor care îndeplinesc condiţiile legale. La eliberarea autorizaţiei angajatorul va plăti echivalentul în lei a sumei de 200 de euro. De cele mai multe ori, suma aceasta devine nesemnificativă pe lângă procedura anevoioasă prin care trece fiecare angajator conform legislaţiei române. Acte precum: adeverinţa eliberată de Agenţia pentru Ocuparea Forţei de Muncă cu privire la forţa de muncă disponibilă pentru locul de muncă vacant, dovada publicării anunţului pentru ocuparea postului vacant într-un cotidian de largă circulaţie, copia procesului-verbal întocmit în urma selecţiei realizate pentru ocuparea posturilor vacante şi multe altele, îi determină pe patronii români, în majoritatea cazurilor, să renunţe la angajatul străin.

Un element demn de menţionat în acest context este că numarul de autorizaţii de muncă ce poate fi eliberat străinilor se stabileşte de către Guvern la propunerea Ministerului Muncii, Familiei şi Egalităţii de Şanse.[221] După integrarea României în Uniunea Europeană, cota persoanelor care au ales să lucreze ţară a depăşit 45 mii. Guvernul a aprobat, pentru anul trecut, eliberarea a 12.000 permise de muncă pentru străini, din care au fost emise aproximativ 5.500 autoriza-

---

[220] http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htp_act?ida=72877
[221] http://www.basarabeni.net/legi/autorizarea-in-munca-a-strainilor/

ţii.[222] Autorităţile au anunţat ca intenţionează scăderea acestora cu 2000 pentru anul 2008, procedura de obţinere a autorizaţiei de muncă ramânând una la fel de complexă.

Mulţi dintre studenţii basarabeni din România sunt constrânşi de situaţie să lucreze, fie şi la negru. Preţurile la alimente, chirie, taxe de studii (dacă e cazul), transport, timp liber şi altele, sunt mai mari în România decât în Republica Moldova, fapt pentru care viaţa unui student devine mai costisitoare. Bursa pe care o primesc basarabenii este una mică de tot, 50 euro, şi nu acoperă nici strictul necesar. În acest context explozia aşa-ziselor „căsătorii fictive" dintre cetăţenii celor două ţări îşi găsesc o justificare, aceasta fiind cea mai rapidă şi uşoară modalitate de angajare legală, ca rezultat al schimbării statutului cetăţeanului străin.

Impactul studiilor din România asupra planurilor de viitor ale tinerilor moldoveni

Potrivit studiilor obţinute din mai multe sondaje de opinii, precum şi constatările făcute de unii analişti, se poate afirma că, într-un viitor apropiat, Republica Moldova este în pericol de a rămâne doar cu persoane de vârstă de peste 50 de ani. Iar un studiu efectuat de sociologi americanii anunţă că în următorii 46 de ani Republica Moldova va pierde 28% din populaţie şi va rămâne doar cu 3 mln de locuitori.[223] Dacă pe parcursul a trei ani migrantul nu revine acasă, şansele acestuia de a reveni şi a se integra scad simţitor.[224] Conform datelor sondajului Barometrul Opiniei Publice (Moldova), în noiembrie 2003 ponderea tinerilor în vârstă de 18-29 ani, ce lucrau peste hotarele ţării, constituia 15,3% din numărul total al acestui grup. Ţinând cont de faptul că la această întrebare au răspuns doar cei care la momentul efectuării sondajului se aflau în ţară şi de faptul că, acum peste hotare se află un număr nu mai mic al lor, se poate presupune că numărul total al lucrătorilor migranţi printre tineri constiuie cel puţin 30%. [225]

Viaţa de student, timp de patru-cinci ani, în oraşul în care se află insituţia de învăţământ superior, influenţează în mod esenţial alegerea locului permanent de trai după absolvirea acesteia. Această influenţă este mult mai evidentă atunci când studentul obţine o experienţă a studiilor peste hotarele ţării. Indubitabil, aceştia din urmă preiau un nou stil de viaţă, o altă cultură, noi valori şi, nu în ultimul rând, se ghidează după situaţia economică a ţării în care îşi fac studiile.[226]

---

[222] http://www.mediafax.ro/social/guvernul-aproba-10-000-de-permise-de-munca-pentru_straini

[223] *Mama nu mai vine acasă. // „Timpul", 2005, 21 ianuarie, p.21.*

[224] *Postolachi V., Poalelungi O., Moşneaga V., Gonţa V. Republica Moldova – problemele migraţiei. - Chişinău, Crio, 2007, p.42.*

[225] *Piaţa Muncii şi dezvoltarea socială în Republica Moldova. Op. cit., p.143.*

[226] *Rusnac Gh., Moşneaga V., Ţurcan V. Republica Moldova: studenţimea – actor al transformărilor social-politice. – Chişinău, CEP USM, 2006, p.101.*

În viziunea basarabenilor "datorită integrării României în Uniunea Europeană cresc posibilităţile de realizare pe plan profesional" (31,4%), aceasta fiind şansa de a-şi realiza „un viitor mai bun"(62%).

Analiza răspunsurilor privind alegerea locului de trai al respondenţilor după preferinţe, arată că doar 10,5% preferă să locuiască în Republica Moldova (dintre care 5,5% au specificat capitala - Chişinău). Aproape jumătate dintre persoanele care au participat la sondaj ar alege ca loc de trai pentru viitor România - 45% (Bucureşti - 10%). Pe locul al treilea în topul preferinţelor se află Franţa, cu o pondere de 7%, după care Germania (6%), SUA (5%), Marea Britanie (4%) ş.a. Întrebaţi motivul pentru care au ales ţara respectivă, cetăţenii moldoveni au răspuns că „pur şi simplu le place locul acesta" (32%), „oferă cele mai multe posibilităţi de realizare" (17,5%) sau este „cel mai potrivit pentru continuarea studiilor mele" (16%).

Un sondaj efectuat în mai multe universităţi din Republica Moldova, în rândul studenţilor, prezintă nişte date uluitoare vizavi de problema emigrării. Cel mai mare procent îl găsim la varianta de răspuns „mă gândesc la plecarea peste hotare", valabil pentru fiecare universitate pe plan naţional.[227]

Intenţia de a emigra din România („mă gândesc la o posibilă plecare") a fost confirmată de 35,5% din totalul de basarabeni chestionaţi. Unii „au întreprins anumiţi paşi" (9%) deja, iar alţii sunt „siguri că vor pleca" (8,2%) în altă ţară. Variantele de răspuns „consider puţin probabil că voi pleca de aici" (28,5%) şi „idiferent de împrejurări rămân în ţara în care mă aflu acum" (8,2%), denotă gradul de adaptabilitate a tinerilor basarabeni la societatea românească. Este regretabil că doar 2,4% (6 respondenţi din 256 total) „indiferent de împrejurări vor reveni pe plaiurile natale". Împărtăşind o nouă experienţă şi un alt stil de viaţă, basarabenii nu mai vor să se întoarcă pe meleagurile natale. Ei aleg fie România, fie alte ţări, care le crează iluzia unei siguranţe în ziua de mâine.

Surprinzător, dar, conform rezultatele sondajului, am constatat că 56,5% din totalul de persoane chestionate au mărturisit ce paşi întreprind pentru a-şi asigura plecarea dincolo de hotarele României. Dintre aceştia 19,2% - „adună informaţia necesară", 19,8% - „îşi îmbunătăţesc calificarea", 10,2% - „studiază limba ţării în care vor pleca" şi 3,2% - „au aplicat". E prea devreme de anticipat încotro se îndreaptă aceşti tineri, cert este că au propriile lor motive pentru care au decis astfel, printre care: „angajarea" (22,3%), „continuarea studiilor" (15,3%), „stabilirea cu traiul" (12,5%), „reîntregirea familiei" (2%), „N.Ş./N.R." (4,4%).

---

[227] *Sondajul a fost efectuat în 10 universităţi din Republica Moldova, în două etape. Etapa I (2001) au fost examinaţi 662 de studenţi de la Facultatea Relaţii Internaţionale, Ştiinţe Politice şi Administrative a Universităţii de Stat din Moldova. Etapa II (2003) au fost examinaţi 1050 de studenţi din cele 10 institutii de învăţământ superior din republică (eşantion naţional). // Vezi: Rusnac Gh., Moşneaga V., Ţurcan V., Republica Moldova: studenţimea – actor al transformărilor social-politice. – Chişinău, CEP USM, 2006, p.102-105.*

Astfel, migraţia de studii din temporară se transformă în permanentă şi contribuie la stabilirea cu traiul permanent la locul nou.

Tinerii români, conştient sau inconştient, sesizează calea pe care se îndreaptă România şi, pentru că acum au acces la informaţii, la comparaţii şi la soluţii alternative, resping acest model în bloc, părăsind ţara, practic abandonând-o. Făcând referinţă la situaţia României privind emigrarea tinerilor, e lesne de înţeles de ce basarabenii, după mai mulţi ani, preferă alte ţări şi nu ţara în care-şi fac studiile.

Dacă „există ceva ce i-ar putea determina să ramână acolo unde-şi fac studiile în prezent”, aceasta ar fi „posibilitatea unui venit lunar mai bun” (23%). „Posibilităţile de realizare pe plan profesional mai bune” în România decât în Republica Moldova (20%), dar şi „posibilitatea de angajare conform specializării” (19,9%) - sunt factori care ar putea determina o parte din cei 56,5% care intenţionează sa emigreze dincolo de graniţele României să-şi schimbe opţiunea iniţială.

„Rudele” pe care le au aici, „prietenii” pe care şi i-au făcut de-a lungul timpului (7,5%), „posibilităţile mai reale de a obţine un loc de trai” (5,9%), dar şi faptul că „se simt mai în siguranţă” (4,3%), sunt elemente importante care contribuie la stabilirea, de cele mai multe ori definitivă, a moldovenilor în România după absolvirea facultăţii. Varianta de răspuns „nu mă motivează nimic să ramân aici unde-mi fac studiile”, presupune de fapt - „voi pleca cu siguranţă”, la care au răspuns 17,6% dintre respondenţi.

Această perioadă de tranziţie este cunoscută ca fiind una de acumulări materiale şi financiare, adeseori, într-o formă inumană. Întrebarea este ce le poate oferi statul moldav tinerilor basarabeni întorşi acasa după studiile din România, din ceea ce îşi doresc? Ar fi capabilă Republica Moldova să satisfacă necesităţile financiare cotidiene ale tinerei generaţii, care, în realitate, se ridică la sute de euro lunar?[228] Cât de bine sunt create condiţiile economice şi sociale de dezvoltare a tineretului în societatea moldovenească? Acestea şi multe alte întrebări sunt cele care ar trebui sa preocupe elita politică de la Chişinău, din simplul motiv că tineretul este cuprins în mod special, de „febra” migraţionistă care a afectat întreaga societate.

Aflaţi la începutul vieţii independente, când trebuie să formeze o familie, tânăra generaţie preferă să plece la studii ca, ulterior, să se angajeze legal / ilegal peste hotare pentru a-şi soluţiona problemele financiare. Atâta timp cât tinerii basarabenii de pe ambele părţi ale Prutului percep România ca pe un „colac de

---

[228] *În sondaj respondenţii au specificat cea mai “acceptabilă variantă drep salariu după absolvirea” ca fiind: “401-600 euro” - 39%, “601-900 euro” - 39,4%, sau “mai mult de 900 euro” – 15,6%, doar 6% au afirmat că i-ar satisface un salariu de 200-400 euro.*

salvare", dar şi o „poarta spre Europa", cu certitudine vor beneficia în continuare de bursele statului român, puţini fiind cei care se întorc la baştină.

Relaţiile bilaterale Republica Moldova – România: politica burselor

În cadrul audierilor parlamentare din 11 mai 2006, ministrul moldovean al Afacerilor Externe şi Integrării Europene a declarat, cu referire la relaţiile dintre Moldova şi România, că: înţelegerea între autorităţile celor două ţări este "totală", iar colaborarea "activă".

Totuşi, din anul 2002 Republica Moldova refuză să semneze Protocolul de colaborare privind schimbul de burse cu România. Oficialii români au declarat în 2002 că Moldova a refuzat protocolul pentru că numărul mare de burse pus de România la dispoziţia tinerilor basarabeni contribuie la exodul inteligenţei moldovene, iar refuzul semnării respectivului protocol de colaborare a coincis cu răcirea relaţiilor politice dintre Chişinău şi Bucureşti

Cu toate că relaţia Republica Moldova - România la etapa actuală nu este una tocmai favorabilă, Guvernul Romaniei continuă politica ofertelor de burse pentru tinerii din Republica Moldova în vederea studierii în universităţile din România.

În acest context, ministrul român de Externe, Adrian Cioroianu, a declarat în decembrie 2007, în cadrul unei vizite la Belgrad, că România n-ar trebui să se lase provocată de gesturile inamicale ale oficialilor moldoveni, specificând că administraţia de la Bucureşti intenţionează să răspundă politicii Chişinăului prin creşterea numărului de burse pentru studenţi şi deschiderea pieţei muncii pentru cetăţenii Republicii Moldova.[229] Pentru anul de studii 2006-2007 România a oferit tinerilor moldoveni 3500 de locuri în instituţiile de învăţământ, cu finanţare totală sau parţială din bugetul Ministerului Educaţiei şi Cercetării de la Bucureşti, iar pentru anul de studii 2008-2009 se prevede o majorare a burselor.

Ofcialii moldoveni acceptă cu greu procesul de mobilitate academică dintre Republica Moldova şi România având, de cele mai dese ori, tentative de stopare sau diminuare a acestuia. Beneficiarii burselor oferite de statul român sunt mai mult decât satisfăcuţi de poziţia rigida pe care o adoptă Guvernul României, deoarece acesta din urmă îşi urmează propriile interese, iar opinia elitei de la Chişinău devine neimportantă vis-à-vis de o aşa zisă politică a burselor.

În ultimul timp în mass-media din Republica Moldova, dar şi în cea din România au apărut mai multe articole pro şi contra acestei cooperări. Toate acestea sugerează necesitatea reformării cadrului legislativ de acordare a acestor burse şi oportunităţi de studiu. Dacă în anul 1990 acestea erau privite ca o posibilitate de a contribui la îndeplinirea dezideratului de renaştere naţională, fapt recunos-

[229] *Vezi: Studii în România – lux sau prioritate pentru tinerii basarabeni? //* http://www.flux.md

cut şi argumentat la acel moment de ambele părţi, atunci în prezent scopul şi finalitatea acestor burse nu este cunoscut cu exactitate.[230]

Concluzii

În condiţiile tranziţiei de astăzi a Republicii Moldova, fenomenul migraţiei este cel care afectează în totalitate populaţia ţării. Însă cel mai mult fenomenul migraţiei se răsfrânge asupra tinerei generaţii dezechilibrând viitorul ţării şi stabilitatea acesteia. Ultima perioadă a fost marcată de migrarea tinerilor din Republica Moldova la studii în alte ţări. Astfel, ţara cu cea mai mare absorbţie de tineri basarabeni în acest context a fost şi rămâne România.

Ca rezultat al emigrării în fiecare an al unui număr relativ mare de basarabeni, şansele statului moldav de a-i motiva să se întoarcă scad considerabil. Anii de studenţie petrecuţi în România redirecţionează planurile de viitor ale tinerilor. Pe lângă aceasta ei preiau un nou stil de viaţă, de comportament şi de valori, şi o dată reveniţi în Republica Moldova, se integrează foarte greu, o parte din ei stabilindu-se în alte ţări.

Chiar dacă relaţiile bilaterale dintre Republica Moldova şi România au suferit mari schimbări în ultima perioadă, statul român continuă politica acordării de burse. Rezultatele sondajului efectuat în lucrare denotă că tânăra generaţie ţine prea puţin cont de divergenţele dintre state. Tot ce-şi doresc ei este evadarea din ţara în care s-au născut pentru că „nu au siguranţa zilei de mâine”, „speră la un viitor mai bun”, iar integrarea României în structurile europene este, în viziunea basarabenilor, o „şansă care merită să fie folosită”. Astfel, ei îşi văd viitorul fie în România, fie în altă ţară, Republica Moldova neconstituind un interes pentru realizarea lor profesională.

Referitor la calitatea studiilor din România vom menţiona că a fost unul dintre multiplele motive pentru care basarabenii au ales această ţară, dar care nu s-a ridicat la aşteptările unor respondenţi. Datorită analizei comparate a sistemului de învăţământ din ţările vecine am reuşit sa delimităm unele neajunsuri ale acestora, dar şi să înţelegem mai bine calitatea studiilor.

Demn de luat în consideraţie este şi faptul o anumită cotă de respondenţi vor să emigreze din România în alte ţări după terminarea studiilor. O parte din ei întreprind deja anumiţi paşi în scopul emigrării, motivele fiind continuarea studiilor, angajarea, stabilirea cu traiul sau reîntregirea familiei. Puţin probabil că aceşti tineri pe care îi putem considera migranţi, o dată stabiliţi în străinătate se vor întoarce în patria lor.

Problema „exodului creierilor” în Republica Moldova este cauzată în mare măsură de situaţia socio-economică a ţării, fapt atestat şi de rezultatele sondaju-

---

[230] *Vezi: Toderaş N. Pierdanţii şi câştigătorii burselor oferite de guvernul României tinerilor din Republica Moldova. //* http://www.europa.md/rom/infto/1985

lui efectuat în lucrarea de faţă. Subiectul cercetat, fără îndoială, pune în evidenţă şi posibilităţile de realizare pe plan profesional a basarabenilor pe piaţa muncii din România be baza autorizaţiei de muncă, a obţinerii cetăţeniei sau a căsătoriei cu un cetăţean român. Calificând situaţia din Republica Moldova ca fiind una „destul de rea", este justificată tendinţa de emigrare a tinerilor moldoveni pe alte meleaguri în căutarea unui viitor mai bun.

Reieşind din cele spuse mai sus, migrarea tinerilor din Republica Moldova în România este un fenomen real şi inevitabil în ciuda divergenţelor dintre cele două state. Cauzele pentru care tinerii aleg România sunt diverse, iar cei câţiva ani de studii în străinătate, nu fac altceva decât să le schimbe tendinţele şi aspiraţiile de viitor.

Emigrarea basarabenilor în România este, pe cât de benefică statului român, pe atât de dezavantajoasă pentru cel moldav. În condiţiile în care politicile pentru tineret şi situaţia socio-economică a Republicii Moldova rămân a fi scrise doar pe hârtie, România va continua să atragă „creierii" de peste Prut.

Bibliografie

Danii T. Republica Moldova în spaţiul tranziţiei şi costul social al reformelor. – Chişinău, Pontos, 2004.

Impactul migraţiei populaţiei asupra situaţiei demografice din Republica Moldova. - Chişinău, ASEM, 2005.

Iurcu S. Tineretul pe piaţa forţei de muncă: probleme şi soluţii. // Republica Moldova în sec. XXI: Viziunea tineretului. – Chişinău, Institutul muncii, 2002.

Piaţa Muncii şi dezvoltarea socială în Republica Moldova. Anuar economic şi social 2003. – Chişinău, Institutul Muncii, 2004.

Postolachi V., Poalelungi O., Moșneaga V., Gonţa V. Republica Moldova – problemele migraţiei. - Chişinău, Crio, 2007.

Rusnac Gh., Moşneaga V., Ţurcan V. Republica Moldova: studenţimea - actor al transformărilor social-politice. - Chişinău, CEP USM, 2006.

Situaţia copiilor şi familiei în Republica Moldova. // Raportul UNICEF, 2000-2001. - Chişinău, Cartier, 2002.

Никушор Ю. Интелектуальная миграция. // Viziunea tinerilor asupra proceselor social politice din lume (materialele conferinţei ştiinţifice studenţeşti). - Chişinău, ISPRI, 2004.

Черная Н. Трудовая миграция населения Республики Молдова. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Partea XX. – Chişinău, USM, 2000.

www.basarabeni.net – Grupul de Iniţiativă Basarabeană (Cluj-Napoca).

Prezentat la redacție
la 1 iulie 2008

SISTEMUL ELECTORAL AL REPUBLICII MOLDOVA: ASPECTELE METODOLOGICE ALE STUDIERII[231]

Ruslan TANASĂ
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relaţii Internaţionale, Ştiinţe Politice şi Administrative, Catedra Ştiinţe Politice şi Educaţie Civică
Doctor în ştiinţe politice, conferenţiar

Nowadays in the Republic of Moldova the serious, systematical and systemically analyses there are not realized, a fragmentary description is noted as the best case. The topic of the electoral system is discussed exclusively in the context of the political struggle. This fact is inadmissible for the autochthonous political science which must realize their functions.

The neglect of the electoral system from the part of the science raises information and visions vacuum in this area, as consequence mentioned the political system efficiency decrease. The electoral culture of the Moldavian society and especially political elite is deprived of the necessary support. As the result, we have aberrant paraphrases or misinterpretations of the electoral rules and projects of the electoral system modification.

The main objective of this paper is the theoretical elaboration of the electoral system's evaluation criteria, which represents the analysis and description basis of the electoral system. In the first part of the study, are analyzed the evaluation's criteria and their imperfections of the electoral systems used in the contemporary political science. The second part of the study is focused on the methodological aspects of the evaluation's criteria of the electoral systems. In the third part of the paper the evaluation's criteria of the electoral systems are proposed and argued.

1. Introducere

Până la moment în Republica Moldova nu există analize serioase, sistematice şi sistemice ale sistemului electoral, se realizează, în cel mai bun caz, o descriere, fragmentară, a acestuia. Subiectul sistemului electoral este discutat, practic exclusiv, în contextul luptei politice. Acest lucru este inadmisibil pentru ştiinţa politică autohtonă, care trebuie, înainte de toate, să-şi exercite funcţiile.

Neglijarea de către ştiinţă a sistemului electoral duce la un vacum de informaţie şi de viziuni ştiinţifice în acest domeniu. Aceasta are drept consecinţă micşorarea eficienţei sistemului politic. Cultura electorală a societăţii moldoveneşti este lipsită de suportul necesar. Aceasta în primul rând se referă la elita po-

[231] *Recenzent – doctor în ştiinţe istorice, profesor Ion SANDU*

litică. În rezultat există interpretări a regulilor electorale şi proiecte de modificare a sistemului electoral aberante.

În studiul prezent ne punem ca scop elaborarea teoretică a criteriilor de evaluare a sistemului electoral, ceea ce reprezintă fundamentul de descriere şi analiză a unui sistem electoral. În prima parte a lucrării se vor analiza criteriile de apreciere a sistemelor electorale utilizate în ştiinţa politică contemporană şi deficienţele acestora. În partea a doua se va atrage atenţia asupra aspectelor metodologice ale elaborării criteriilor de evaluare a sistemelor electorale. În a treia parte a articolului se va propune şi argumenta criteriile de evaluare a sistemelor electorale.

2. Criteriile de apreciere a sistemelor electorale: o scurtă analiză

Criteriile de evaluare a sistemelor electorale sunt indispensabile studiilor electorale. Caracterul preponderent comparativ al cercetărilor, dar şi aprecierea sistemelor electorale singulare necesită un suport metodologic. Aceste criterii de evaluare permit de a realiza un studiu riguros şi ştiinţific. În ştiinţa politică contemporană se utilizează o serie de criterii de evaluare a sistemelor electorale.

P.Norris evidenţiază următoarele criterii normative de evaluare a sistemelor electorale – eficienţa guvernamentală, guvern receptiv şi responsabil, dreptatea faţă de partidele mici şi reprezentarea socială.[232]

S.I.Lindberg pentru realizarea analizei sistemelor electorale africane utilizează 5 probleme pe care le numeşte clasice – efectele reductive, efectele asupra sistemului partidist, capacitatea guvernării, participarea şi responsabilitatea.[233]

W.Clark, M.Golder, S.Golder analizează sistemele electorale din punctul de vedere al proporţionalităţii, acomodarea etnică, responsabilitatea, reprezentarea minorităţilor şi revelaţia preferinţelor sincere.[234]

IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) consideră că sistemele electorale vin să satisfacă următoarele obiective – asigurarea unui parlament reprezentativ, existenţa alegerilor accesibile şi importante, incitarea concilierii (aplanarea conflictelor), încurajarea unui guvern stabil şi eficace, responsabilitatea celor aleşi, favorizarea partidelor politice cu o baza social vastă, promovarea opoziţiei politice, costurile şi capacitatea administrativă.[235]

---

[232] *Norris P. Choosing electoral systems: proportional, majoritarian and mixed systems. // International Political Science Review, Vol.18, No.3, 1997, p.298.*

[233] *Lindberg S. I. Consequences of electoral systems in Africa: A preliminary inquiry. // Electoral Studies, Vol.24, Issue 1, 2005, p.42.*

[234] *Clark, W., Golder M., Golder S. Principles in Comparative Politics. – Washington D.C.: Congressional Quarterly Press, 2008, p.438.*

[235] *Reynolds A., Reilly B. (eds.) The International IDEA Handbook of Electoral System Design. – Stockholm: International IDEA, 1997, pp.9-14.*

Ulterior aceste criterii sunt completate cu responsabilitatea guvernului şi respectarea „standardelor internaţionale”.[236]

Un pas considerabil în evoluţia empirică a criteriilor de apreciere a sistemelor electorale este realizat sub necesitatea aprecierii sistemelor electorale existente şi oportunităţile modificării / schimbării acestora. Aici este domeniul unde criteriile de analiză sunt strict necesare din considerentul obligativităţii analizei posibilităţii înlocuirii sistemului existent cu altul.

Comisia regală privitor la sistemul electoral al Noii Zeelande a utilizat 10 criterii pentru evaluarea sistemelor electorale existente şi a celor potenţiale: dreptatea faţă de partidele politice; reprezentarea efectivă a minorităţilor şi a grupurilor de interese; reprezentarea efectivă a Maorilor; integrarea politică, concretizat în respectarea opiniilor diverse; reprezentarea efectivă a alegătorilor; participarea efectivă a alegătorilor; guvernarea eficientă; parlament eficace; partide eficiente; legitimitatea sistemului electoral.[237]

În Africa de Sud au fost propuse 5 criterii pentru aprecierea sistemelor electorale: măsura în care fortifică democraţia şi reflectă în mod democratic expresia voinţei oamenilor, contribuie la consolidarea naţiunii şi asigură stabilitatea politică şi pacea, alegătorii se simt eficient reprezentaţi de către parlamentarii aleşi, alegătorii uşor înţeleg procesul electoral, este practic din punctul de vedere al implementării.[238]

B.Schwartz şi D.Rettie au realizat o listă de 13 criterii de evaluarea a sistemelor electorale: reprezentarea geografică sau teritorială a electoratului, dreptatea, reprezentarea demografică, accesabilitatea, utilizarea tuturor voturilor, principiul o persoană, un vot, un parlament eficace, imputabilitatea, căutarea consensului, un guvern stabil şi eficace, o opoziţie parlamentară eficace, facilitarea administrării, facilitarea tranziţiei (de la un sistem electoral la altul).[239]

D.Horowitz menţiona că eforturile de schimbare a sistemului electoral existent, de cele mai dese ori, urmăresc atingerea mai multor scopuri posibile: 1) mărirea proporţionalităţii reprezentării; 2) creşterea responsabilităţii partidelor faţă de alegători; 3) încurajarea stabilităţii guvernamentale; 4) producerea câşti-

---

[236] *Reynolds A., Reilly B., Ellis A. (eds.) Electoral system design: the New International IDEA Handbook. – Stockholm: International IDEA, 2005, pp.9-15.*

[237] *Towards a Better Democracy. Towards a Better Democracy: Report of the Royal Commission on the Electoral System. – Wellington, Government Printer, 1986, pp.11-12.*

[238] *ANC submission on a future electoral system to the electoral task team. (http://www.anc.org.za/ancdocs/misc/electsub.html*

[239] *Un vote qui compte: la réforme électorale au Canada. – Ottawa: Commission du droit du Canada, 2004, pp. 58-62.*

gătorului Condorcet;[240] 5) promovarea unor negocieri moderate şi descurajarea polarizării; 6) protejarea grupurilor minoritare.[241]

A.Blais este unicul care încearcă să conceptualizeze criteriile de evaluare a sistemelor electorale. Pornind de la funcţiile alegerilor, el identifică patru criterii: responsabilitatea, reprezentativitatea, dreptatea, egalitatea, în continuare adăugând eficienţa şi acomodarea (instituţiilor politice constituite în urma alegerilor – n.n.), partide relativ mari sau reprezentanţi locali relativ puternici, reflectă relativ simplu şi suficient de exact preferinţele cetăţenilor.[242]

Şirul constatărilor poate fi continuat. Aceasta nu va ajuta însă cu nimic în procesul selectării criteriilor de apreciere a sistemelor electorale. Din contra, confuzia va creşte. Principala problemă constă în inexistenţa unei sistematizări şi a unei conceptualizări a acestora. Conceptualizarea, parţial realizată, doar în ultima enumerare a criteriilor este strict necesară în procesul elaborării unui suport metodologic studierii sistemelor electorale. Enumerarea dispersă a criteriilor, reieşind din interese şi necesităţi de moment, elaborate în baza intuiţiei nu permite evaluarea riguroasă a sistemelor electorale.

Există un şir de dificultăţi în domeniul criteriilor de apreciere a sistemelor electorale care necesită rezolvare pentru a putea realiza conceptualizarea acestora. În primul rând, nu se concretizează componentul sistemului electoral apreciat sau nu se conştientizează vastitatea fenomenului apreciat. Este o situaţie când se apreciază drepturile electorale sau regulile desfăşurării votării şi o alta atunci când se evaluează modurilor de scrutin. Criteriile prezentate anterior, cu mici excepţii, se referă exclusiv la modul de scrutin. Setul criteriilor de evaluare a sistemelor electorale trebuie să fie aplicabile tuturor componentele sistemului electoral. Aceasta necesită o abstractizare a criteriilor de evaluare, iar concretizarea lor se va face în cazul aplicării la subsistemele sistemului electoral.

În al doilea rând, analiza, de cele mai dese ori, se face pornind de la efectele modurilor de scrutin (respectiv se doresc a fi criterii de apreciere exclusiv a acestui component al sistemului electoral). Chiar dacă operăm exclusiv cu criteriile de evaluare a modurilor de scrutin, cele mai răspândite în ştiinţa politică occidentală, din punct de vedere metodologic, această abordare nu este corect. Efectele sistemului electoral nu au un caracter primar în raport cu modul de scrutin. Noţiunea centrală în evaluare sistemelor electorale, inclusiv a modului de scrutin, este funcţionalitatea acestora şi nu efectele produse. Efectele pot fi constatate, cu anumite rezerve, însă nu şi apreciate. Spre exemplu, bipartidismul / pluripartidismul nu poate fi apreciat normativ (valoric), el are un caracter descriptiv.

---

[240] *Câştigătorul Condorcet este concurentul electoral care este preferat de alegători în comparaţie unul la unul cu toţi ceilalţi concurenţi.*

[241] *Horowitz D. Electoral systems: A primer for decision makers. // Journal of Democracy, Vol.14, No.4, 2003, pp.115-127.*

[242] *Blais A. Criteria for assessing electoral systems. // Electoral Insight, vol.1, no1, 1999.*

Efectele contează în măsura în care admit (asigură) funcţionalitatea sistemului electoral, efectele reprezentând un mijloc de apreciere a funcţionalităţii sistemului electoral.

Acest lucru nu semnifică excluderea efectelor din analiza sistemelor electorale. Relaţia dintre criteriile de evaluare a sistemelor electorale şi efectele sistemelor electorale este una directă. Criteriile fiind determinate şi structurate de efecte, însă criteriile sunt cu mult mai mult decât simple efecte. Criteriile indică spectrul efectelor dintr-un domeniu sau altul.[243]

În al treilea rând, se combină, fără a preciza acest lucru şi fără a le delimita, abordarea funcţională şi cea instituţională. În pofida existenţei unei relaţii strânse dintre aspectele tehnice ale sistemului electoral şi efectele sistemului electoral, ele necesită o analiză consecutivă şi nu paralelă.

În al patrulea rând, aceasta fiind principala problemă a criteriilor de apreciere a sistemelor electorale existente, criteriile sunt deseori neargumentate sau parţial argumentate. În spatele unor astfel de criterii cu uşurinţă se pot ascunde interese politice, ceea ce este inadmisibil.

În al cincilea rând, criteriile sunt disperse, nesistematizate şi, din acest considerent, confuze.

Multe din criteriile sus enunţate reprezintă diferite aspecte ale aceluiaşi criteriu. Este necesar de a utiliza deducţia, de a merge de la concret la teoretic, a conceptualiza criteriile de apreciere a sistemelor electorale, a identifica aceste criterii sub aspect valoric, principial, iar mai apoi, în dependenţă de necesitate de a selecta cele necesare şi de a le aplica în studiul empiric şi normativ.

În al şaselea rând, criteriile nu sunt raportate între ele. Nu este realizat un sistem bine definit al criteriilor de evaluare a sistemelor electorale. Aprecierea criteriilor, a relaţiilor dintre acestea, a rolului fiecărui criteriu în procesul evaluării va permite de a face un studiu al oricărui sistem electoral. Va permite de a raporta rapid şi fără dificultăţi studiile sistemelor electorale realizate în diferite state sau regiuni ale lumii.

La compararea (analiza cross-naţională) modurilor de scrutin, se observă o dificultate în a aduce la un numitor comun evaluare scrutinelor majoritare, a celor proporţionale şi a sistemelor mixte, studiile, deseori, realizându-se în mod diferit. De regulă, criteriile de evaluare a acestor trei tipuri de moduri de scrutin se reduc la câteva idei prestabilite – pluripartidismul / bipartidismul, responsabilitate individuală / partidistă, existenţa / inexistenţa majorităţii parlamentare, guvern satabil / instabil etc.

---

[243] *Domenii asupra cărora sistemele electorale au efecte sunt, în primul rând, partidele politice şi sistemul de partide, dar şi comportamentul electoratului, instituţiile puterii de stat şi procesul exercitării puterii de către acestea.*

În al şaptelea rând, un factor important ce determină situaţia confuză cu criteriile de apreciere este existenţa a două modalităţi de evaluare a sistemelor electorale: în mod empiric şi în mod normativ. În primul caz se analizează consecinţele (inclusiv probabile): costurile, eficacitatea, reprezentativitatea etc., în cel de-al doilea caz sistemul electoral se apreciază ca bun sau rău, important sau trivial reieşind din consecinţele sale.[244] Conştientizarea şi delimitarea acestor două abordări a evaluării sistemelor electorale este obligatorie pentru o analiză corectă a sistemelor electorale. Inexistenţa separării duce la confuzie şi la ineficienţă aprecierii sistemelor electorale.

Aşadar, la moment, studiul sistemelor electorale a avansat considerabil şi cunoaşte o dezvoltare furtunoasă. În pofida dezbaterilor politice şi ştiinţifice intense privind oportunitatea diferitor sisteme electorale, a multitudinii studiilor, inclusiv şi a cercetărilor comparative, a modurile de scrutin, unele aspecte ale cercetării sistemelor electorale rămân insuficient elaborate şi vag conturate.[245]

---

[244] *Blais A.Criteria for Assessing Electoral Systems. // Electoral Insight, Vol.1, No.1, 1999, p.3.*

[245] *Inexistenţa unor criterii de apreciere clar definite, general recunoscute şi utilizate se datorează, în opinia mea, mai multor cauze. În primul rând, studiul sistemelor electorale este, în mare parte empiric, el nu favorizează, nu predispune, spre studii fundamentale. Deseori, pentru a realiza o lucrare, este suficient de a cunoaşte realităţile electorale, fără a mai fi necesar de a utiliza un sistem metodologic riguros, intuitivitatea fiind sufucientă.*

Parametrii de analiză sunt slab evidenţiaţi şi din cauză că ei nu prea sunt necesari în studiul unor sisteme electorale luate în parte. Abordarea sistemului electoral stabil nu ne permite de a depista în deplină măsură acei parametri care ne-ar fi necesari în analiza comparativă a sistemelor electorale. Din contra, studiile cross-naţionale necesită într-o măsură mai mare existenţa acestor parametri de analiză. Totuşi, nici în acest caz nu există o necesitatea în stabilirea acestor parametri din considerentul stereotipurilor referitor la sistemele electorale. Acestea, apar inclusiv şi din caracterul ideologizat al dezbaterilor referitor la sistemele electorale.

Ideologizarea domeniului studiilor electorale este o altă cauză a inexistenţei necesităţii unei metodologii riguroase de cercetare. Obiectivismul rămâne în afara acestui tip de discurs, el fiind centrat pe promovarea intereselor. Simplificarea studiilor sistemelor electorale este datorată, nu în ultimul rând, caracterul dificil al acestui domeniu de cercetare şi al vieţii politice.

Totuşi, toate aceste cauze, au mai degrabă, un caracter secundar şi derivă dintr-o problemă cu mult mai complexă. Principala cauză a stării respective de lucruri constă în inexistenţa unei discilini, obiectul de studiu al căreia să fie sistemele electorale. Separarea cercetării sistemelor electorale între economişti (matematica aplicată), ştiinţele juridice şi cele politice, desigur este un impediment, relativ, serios în constituirea şi afirmarea noii disciplini.

Conceptualizarea criteriilor de evaluare a sistemelor electorale este o problemă profundă, ce nu poate fi soluţionată fără a conceptualiza alte câteva aspecte foarte importante ale sistemelor electorale. În particular, mă refer la definirea sistemului electoral şi stabilirea rolului şi semnificaţiei acestuia în sistemul politic, inclusiv şi determinarea relaţiei dintre sistemul electoral şi alegeri. Soluţionarea problemei concepualizării criteriilor de evaluare a sistemelor electorale „din mers”, cum s-a procedat cu alte componente ale sistemului electoral – proporţionalitatea, circumscripţiile electorale, tipurile de listă, înaintarea candidaţilor etc. este imposibilă. Dar şi în cazul acestora abordarea sistemică a sistemului electoral ar oferi noi valenţe elaborărilor realizate şi ar permite de a interpreta în mod diferit unele teze.

Printre aceste „pete albe” în studiul sistemelor electorale se numără şi criteriile de apreciere a sistemelor electorale.

În comunitatea ştiinţifică, nu sunt elaborate ştiinţific criteriile de apreciere a sistemelor electorale (parametrii de analiză a sistemului electoral). Acest subiect este trecut cu vederea şi analizat doar contextual. În pofida utilizării (inevitabile), aceste criterii au un caracter nesistematizat, deseori sunt neargumentate, şi neevaluate, în pare parte, fiind intuitive. Criteriile de apreciere a sistemelor electorale rămân a fi insuficient conceptuaizate. Inexistenţa unui solid suport teoretico-metodologic, inevitabil, face imposibilă cercetarea sau diminuează considerabil din valoarea studiului. În mod tacit, specialiştii în sisteme electorale au convenit asupra anumitor criterii pe care, cu anumite variaţii, le utilizează la analiza sistemelor electorale.

3. Metodologia elaborării criteriilor de analiză a sistemelor electorale

Pornind de la deficienţele criteriilor de apreciere a sistemelor electorale enunţate anterior, este necesar, înainte de toate, de a delimita abordarea empirică şi normativă a sistemelor electorale.

Particularitatea primei modalităţi de analiză a sistemelor electorale, a celei empirice constă în faptul că analiza se realizează pe verticală – în contextul concret al relaţiei dintre societatea politică şi cea civilă, cu o conexare la o societate şi stat bine determinate, scopul fiind aprecierea rolului sistemul electoral în asigurarea funcţionării sistemului politic (democraţiei). Specificul celei de-a doua modalităţi, a celei normative, constă în realizarea analizei pe orizontală, în mod abstract, fără o conexare cu o societate şi stat particular a sistemului electoral. În primul caz, se evaluează sistemul electoral al unui stat sau se realizează studiul comparativ al unui şir se sisteme electorale. În cel de-al doilea caz, se porneşte de la tipurile sistemelor electorale, exemplificându-le prin practica utilizării în diverse state. În acest caz se tinde spre universalism. În analiza empirică criteriile de evaluare se aplică.

Principială este şi delimitarea abordării funcţionale şi a celei instituţionale a sistemului electoral. Abordarea instituţională a sitemului electoral se reduce la analiza parametrilor sistemelor electorale. Spre deosebire de criteriile de evaluare a sistemelor electorale, parametrii sistemului electoral sunt clar stabilite. Există doar o pluralitate (nu divergenţă) în punerea accentelor pe unii sau alţi parametri. Parametrii sistemului electoral sunt, în primul rînd, cele stabilite de D.Rae – formula electorală), mărimea circumscripţiei electorale, structura votului,[246] dar şi pragul electoral[247] şi mărimea instituţiei eligibile.[248] Aceste variabi-

---

[246] *Rae D.W. The political consequences of electoral laws (2 ed.). – New York: Yale University Press, 1971.*

[247] *Lijphart A. Electoral systems and party systems: A study of twenty-seven democracies, 1945-1990. – Oxford: Oxford University Press, 1994.*

le nu doar pot fi de diferite tipuri şi lua forme diferite, dar şi îmbinate în mod diferit, produc o diversitate extrem de mare a sistemelor electorale.

Abordarea instituţională reprezintă un suport pentru evaluarea sistemului electoral. Această abordare are un caracter pronunţat descriptiv şi oferă informaţia despre ce este sistemul electoral. Formula electorală indică modalitatea de transformare a voturilor în locuri (cum?). Circumscripţia electorală indică nivelul reprezentării alegătorilor (unde?). Tipul buletinului de vot indică tipul reprezentanţilor (cine?). Pragul electoral indică posibilitatea excluderii concurenţilor electorali (câţi?).

Abordarea funcţională se orientează spre aprecierea funcţionalităţii sistemelor electorale. Aici deja caracterul analitic şi evaluativ este dominant. Urmând consecutivitatea logică, pentru a aprecia funcţionalitatea sistemului electoral este necesar de a cunoaşte funcţiile sistemului electoral. Aici ne ciocnim cu dificultatea inexistenţei unor elaborări în acest domeniu.

De cele mai dese ori, în studiile consacrate sistemelor electorale funcţiile acestuia sunt trecute cu vederea, pentru a se concentra asupra efectelor sistemelor electorale. În cel mai bun caz, funcţiile sistemelor electorale sunt prezentate în mod contextual, fără a realiza o analiză a acestora. Suntem obligaţi să facem o abatere de la subiect pentru a încerca să acoperim o lacună fără de care nu putem elabora criteriile de evaluare a sistemelor electorale. Principala dificultate în stabilirea funcţiilor sistemelor electorale este condiţionată de apropierea, chiar suprapunerea sistemului electoral cu alegerile. Delimitarea acestor două fenomene şi stabilirea relaţiilor dintre ele ar permite de a aprecia funcţiile sistemului electoral.

Astfel pentru a se pronunţa referitor la criteriilor de evaluare a sistemelor electorale este necesar de a porni de la stabilirea funcţiilor sistemului electoral. Acest scop nu poate fi atins atât de uşor pe cît se pare. Este necesar de a se pronunţa referitor la: 1) noţiunea de sistem electoral; 2) stabilirea relaţiei existente dintre alegeri şi sistemul electoral.

Sistemul electoral îl definesc ca totalitatea normelor şi regulilor care reglementează desfăşurarea alegerilor în toate aspectele sale. Relaţia dintre alegeri şi sistemul electoral poate fi caracterizată ca una dintre formă şi conţinut. Primul fiind sistemul electoral, cea de-a doua alegerile. Sistemul electoral este indispensabil alegerilor. Pornind de la constatarea că sistemul electoral este forma în care se întruchipează alegerile în situaţiile concret istorice, geografice şi politice, ajungem la concluzia că sistemul electoral are unica funcţia de a asigura desfăşurarea alegerilor. Aceasta este o funcţie cu caracter general, ea fiind compusă dintr-o serie de funcţii particulare.

---

[248] *Taagepera R. Predicting party sizes. The logic of simple electoral systems. – New York: Oxford University Press, 2007.*

Pornind de la rolul jucat de sistemul electoral în sistemul politic, ca mecanism de asigurare a realizării alegerilor, distingem două tipuri de funcţii particulare ale sistemului electoral – cele politice şi cele administrative. Primul tip de funcţii este ancorată geografic şi temporal, cel de-al doilea tip de funcţii este compus din are un caracter universal. Funcţiile politice sunt dependente de funcţiile alegerilor şi presupun completarea acestora cu cuvântul „asigurarea”. Funcţiile administrative se conexează cu elementele componente ale sistemului electoral şi sunt stabilirea principiilor generale ale alegerilor; determinarea corpului electoral şi a cercului candidaţilor potenţiali la funcţiile eligibile; fixarea regulilor campaniei electorale, determinarea regulilor şi asigurarea exercitării votului, transformarea voturilor în locuri etc. E destul de dificil de a enumera toate funcţiile administrative ale sistemului electoral, din cauza multitudinilor aspectelor alegerilor pe care le activează. Funcţiile administrative ale sistemului electoral sunt dependente de cele politice.

Astfel, cheia criteriilor de apreciere a sistemului electoral se află în alegeri. Doar pornind de la stabilirea funcţiilor alegerilor, putem stabili care sunt funcţiile sistemului electoral şi, în baza aceasta, elabora criteriile de apreciere a sistemelor electorale. Astfel intervine un nou component în procesul elaborării criteriilor de evaluare a sistemelor electorale – stabilirea funcţiilor alegerilor.

Funcţiile alegerilor sunt următoarele:

1. Constituirea instituţiilor puterii – prin intermediul alegerilor se constituie principalele instituţii ale statului, ale puterii politice. Varietatea utilizării alegerilor ca modalitate de constituire a instituţiilor este destul de mare. Exigenţele democratice impun utilizarea acestor modalităţi, cel puţin în cazul parlamentului şi al instituţiilor autoadministrării locale. La fel, alegerile pot fi utilizate la desemnarea şefului statului, a primului ministru, în cadrul partidelor politice etc.
2. Exprimarea voinţei poporului – alegerile, chiar şi în situaţia unei foarte vagi interpretări a noţiunii de „voinţă a poporului”, racordează sistemul politic la necesităţile şi interesele societăţii civile. Alegerile sunt cele care asigură realizarea articulării şi agregării intereselor, aceasta având efecte instituţionalizate.
3. Controlul instituţiilor puterii – corelată cu prima funcţie, controlul instituţiilor puterii se manifestă prin acceptarea sau refuzarea prelungirii mandatului guvernării. În primul caz, alegătorii acordă un mandat de încredere în cel de-al doilea o penalizează. Alegerile sunt una din puţinele modalităţi de influenţare reală a puterii de către cetăţeni.
4. Legitimarea sistemului politic – alegerile sunt una din principalele mijloace de a legitima sistemul politic, deoarece presupun libertatea cetăţenilor de a-şi desemna reprezentanţii, semnifică participarea cetăţenilor la guvernare. Participarea la alegeri este un indice al legitimităţii sistemului. Scăderea ratei participării electorale indică scăderea legitimităţii sistemului politic existent.

5. Transferarea conflictelor politice în albia instituţională de soluţionare – conflictele sunt iminente şi indispensabile comunităţii umane. Alegerile permit soluţionarea civilizată şi corectă a conflictelor dintre grupurile sociale. Aceasta se manifest la două nivele. La primul nivel, în care arbitru sunt alegătorii, conflictele apărute se vor judeca prin vot. La cel de-al doilea nivel, care este o expresie al alegerilor, intereselor grupelor aflate în conflict, reprezentate în instituţiile politice, vor putea fi soluţionate în cadrul instituţional (în parlament, consilii etc.)

6. Recrutarea elitei politice – în alegeri se selectează din totalul candidaţilor electorali persoanele ce vor ocupa funcţiile publice. Calea spre majoritatea funcţiilor publice politice din stat trece exclusiv prin alegeri. Partidele politice, grupurile sociale doar pot susţine şi înainta candidaţii, alegătorii vor decide asupra oportunităţii investirii lor în funcţii.

7. Renovarea sistemului politic – alegerile presupun concurenţa. Concurenţa se realizează între programele electorale ale concurenţilor, între credibilitatea acestora în a realiza cele promise. În această ordine de idei, programele electorale vor conţine scopuri, mijloace şi metode inedite care după alegeri vor fi utilizate în activitatea politică.[249]

V.Pugaciov include în funcţiile alegerilor şi cea de formare a voinţei politice unice. Alegerile stabilesc scopurile şi priorităţile dezvoltării. Însă alegerile nu trebuie impuse să depisteze majoritatea. Alegerile nu ar trebui să pună în aplicare unul din principiile fundamentale ale democraţiei – principiul majorităţii. Ele doar exprima voinţa politică a electoratului, care nu este unică. Formarea voinţei politice unice se realizează ulterior alegerilor, prin eforturile depuse de reprezentanţii aleşi. Dacă majoritatea este creată imediat în rezultatelor alegerilor (majoritatea parlamentară unicoloră), aceasta nu semnifică că alegerile obligatoriu şi permanent trebuie să producă astfel de efecte. Includerea conceptului de „unic" în procesul exprimării voinţei electoratului exclude pluralismul, inhibă reprezentativitatea, anulează rolul alegerilor în democraţia contemporană. În pofida acestei logici, funcţia formării voinţei politice unice este prezentă, aparent, la alegerile în instituţiile unipersonale, unde este posibil de aplicat doar principiul majorităţii. Chiar şi în acest caz, funcţia alegerilor rămâne cea de reprezentare a intereselor electoratului, formarea voinţei politice unice fiind contextuală.

Aşadar, criteriile de evaluare a alegerilor trebuie stabilite în raport cu funcţionalitatea sistemelor electorale. Funcţiile sistemelor electorale se reduc la asigurarea desfăşurării alegerilor în toate aspectele sale. Criteriile de analiză a sistemelor electorale sunt dictate de alegeri şi se referă la măsura în care sistemul electoral asigură exercitarea funcţiilor de către acestea. Unica apreciere care po-

---

[249] *Funcţiile alegerilor, cu excepţia primeia, sunt preluate din Пугачев В.А. Выборы: общая теория. // Вестн. Моск. ун-та, сер.12, nr.4, 1997.*

ate fi realizată în cazul sistemelor electorale este evaluarea măsurii în care acestea asigură realizarea funcţiilor de către alegeri.

4. Reinterpretarea criteriilor de analiză a sistemelor electorale

Criteriile de apreciere a sistemelor electorale, sub aspectul cel mai controversat, cel funcţional sunt următoarele:

Asigurarea constituirii instituţiilor puterii – crearea în urma alegerilor a instituţiilor puterii. Reflectă aspectul cantitativ al sistemului electoral şi are în vizor finalitatea alegerilor. Reprezintă raţiunea existenţei alegerilor. Este exemplul alegerilor subnaţionale din Federaţia Rusă în anii 1990, când, din cauza unui prag de participare a alegătorilor relativ mare, raportat la activism, alegerile erau considerate nevalabile şi se desfăşurau alegeri repetate, uneori a câte 4-5. Această funcţie a sistemului electoral se referă în mare parte la practica pragului minim de participare a alegătorilor la alegeri sau la votul obligatoriu.

Reprezentativitatea – capacitatea instituţiilor eligibile, a puterii de a respecta interesele electoratului, în cazul democraţiilor contemporane, a poporului. Derivă din funcţia sistemului electoral de asigurare a exprimării voinţei poporului. La evaluarea sistemelor electorale după acest criteriu este necesar de a ţine cont de vastitatea noţiunii, cît şi de controversele legate de anumite aspecte ale reprezentării.[250] Din acest punct de vedere trebuie de apreciat, în primul rând, nivelul general al proporţionalităţii prin intermediul calculării indexului proporţionalităţii.[251] La aprecierea reprezentativităţii nu se va reieşi doar din raportul dintre voturile acumulate de concurenţii electorali şi mandatele acordate. La fel este necesar de a ţine cont de existenţa mecanismelor speciale de reprezentare a diferitor grupuri din societate (minorităţile naţionale, femeile etc.). Astfel, se va aprecia sistemul electoral din punctul de vedere al reprezentativităţii demografice. Nu mai puţin important este nivelul voturilor neutilizate (pierdute). Acest aspect al reprezentativităţii indică în mod direct asupra reprezentării de facto a alegătorilor în instituţia eligibilă.

Asigurarea transferării conflictelor politice în albia instituţională de soluţionare se realizează în baza reprezentativităţii. Grupurile care nu sunt reprezentate în instituţia eligibilă vor căuta alte mijloace, inclusiv militare, de promovare a intereselor. Din contra, prezenţa reprezentanţilor în instituţiile politice colegiale sau implicarea în alegerile instituţiilor unipersonale permit de a iniţia negocieri, reprezintă un resurs important pentru grupurile minoritare în a-şi apăra interesele.

---

[250] *Vezi: Manin B., Przeworski A., Stokes S.C. (eds.) Democracy, accountability, and representation. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999.*

[251] *Borisyuk G., Rallings C., Thrasher M. Selecting indexes of electoral proportionality: General properties and relationships. // Quality & Quantity, Vol.38, No.1, 2004.*

Libertatea – capacitatea de a realiza un comportament reieşind din propriile interese, fără existenţa pericolului unor constrângeri nejustificate de principiile democratice. Derivă, la fel, din funcţia sistemului electoral de asigurare a exprimării voinţei poporului, fiind un alt aspect al evaluării. Libertatea se estimează prin intermediul capacităţii realizării votului sincer de către alegător, fapt ce indică asupra calităţii exprimării voinţei. Aceasta este determinantă de libertatea alegătorului în a alege, inclusiv de nivelul pluralităţii concurenţilor electorali („alegeri cu alegere" vs. „alegeri fără alegere").

Responsabilitatea – existenţa controlului din partea electoratului asupra reprezentanţilor. Derivă din funcţia sistemului electoral de asigurare a controlului instituţiilor puterii. Această funcţie se realizează, în mare parte, din oficiu. Deja problema selectării tipului de responsabilitate (personală sau partidistă) este una tehnică.

Receptivitatea, fiind o componentă importantă a responsabilităţii, reprezintă capacitatea instituţiilor eligibile de a evolua în conformitate cu dinamica corpului electoral (măsura în care instituţia eligibilă ia în consideraţie schimbările produse în societate).

Dreptatea – perceperea de către societate a procesului electoral ca corect. Derivă din funcţia sistemului electoral de asigurare a legitimării sistemului politic. Corectitudinea procesului electoral. Desigur, dreptatea se bazează şi pe toate celelalte funcţii ale sistemului electoral, ea fiind un criteriu de evaluare agregat. Poate o influenţă determinantă asupra dreptăţii o are reprezentativitatea, dar nici celelalte aspecte ale funcţionării sistemului electoral nu au un caracter secundar. Un rol important în asigurarea dreptăţii revine transparenţei procedurilor electorale şi inexistenţa la actorii electorali a dubiilor referitor la corectitudinea desfăşurării alegerilor.

Asigurarea recrutării elitei politice – selectarea persoanelor şi partidelor care satisfac exigenţele noţiunii de elită. Această funcţie se realizează, în mare parte, din nou din oficiu. În realizarea acestei funcţii contează aspectul calitativ – de a asigura recrutarea într-adevăr a elitei politice. Un criteriu important de apreciere a exercitării funcţiei de către sistemul electoral este măsura în care se favorizează elita guvernantă.

Egalitatea – abordarea echidistantă a alegătorilor şi a concurenţilor electorali, fără a discrimina. Derivă din funcţia sistemului electoral de asigurare a renovării sistemului politic. Această funcţie poate fi apreciată în măsura existenţei aceloraşi reguli pentru toţi concurenţii electorali, a egalităţii şanselor concurenţilor electorali, a capacităţii egale a alegătorilor de a influenţa rezultatele alegerilor. Desigur, egalitatea nu include actorii electorali care pun la îndoială principiile democratice de organizare a societăţii şi care recunosc principiul egalităţii.

Un criteriu omniprezent al evaluărilor sistemelor electorale este stabilitatea şi / sau eficienţa instituţiilor eligibile create în urma alegerilor. Eficienţa, inclu-

zând stabilitatea, este un criteriu mai larg şi se referă şi la capacitatea de a produce efecte pozitive. Stabilitate este un criteriu esenţial al sistemelor electorale care se referă la instituţiile puterii de stat şi la capacitatea lor de a exista fără schimbări importante pe parcursul mandatului. Ea se măsoară prin continuitatea politicilor guvernamentale şi prin stabilitatea guvernamentală. Consider acest criteriu nerelevant pentru sistemul electoral.

Stabilitatea (şi eficienţa) derivă din funcţia sistemului electoral de asigurare a formării voinţei politice unice. Această funcţie nu poate fi recunoscută ca una ce aparţine alegerilor. Nu este funcţia alegerilor şi a sistemului electoral de a asigura stabilitatea instituţiilor eligibile. A considera că alegerile şi sistemul electoral este responsabil de stabilitatea guvernamentală este o eroare. Atunci când existenţa unui sistem electoral se argumentează prin stabilitatea pe care acesta o conferă parlamentului şi guvernului, avem de a face cu argumentarea unei dominări. Indiferent că această dominare este una „bună", „corectă" sau una „rea". A.Blais, la fel, evită să includă în criteriile de evaluare a sistemelor electorale stabilitatea, preferând să vorbească de eficienţă, fără o accentuare, în cadrul ei a aspectului stabilităţii.[252] Funcţia asigurării eficienţei (inclusiv şi a stabilităţii ca o condiţie a eficienţei) instituţiilor de stat îi revine elitei politice şi nicidecum sistemului electoral.

Criteriile de apreciere a sistemelor electorale sub aspectul instituţional se reduc doar la unul – simplitatea. Acest criteriu se referă la comportamentul alegătorilor şi reprezintă gradul de înţelegere de către alegători a procesului electoral, inclusiv a celui de transformare a voturilor în locuri. Acest aspect este extrem de ideologizat. În pofida operării dese cu această caracteristică, în confruntările dintre majoritarişti şi proporţionalişti, ar exista unele rezerve în recunoaşterea acestuia ca un parametru esenţial al sistemelor electorale.[253] Până la moment, nu există metode de apreciere a simplităţii sistemului electoral.

Desigur există interferenţe, suprapuneri, interdependenţe între criteriile de evaluare a sistemului electoral. Acest lucru este condiţionat de situaţia identică din domeniul funcţiilor sistemului electoral.

Standardele democratice, des utilizate în practica politică, ale alegerilor reprezintă un aspect particular al evaluării sistemelor electorale, ele regăsindu-se în criterii evaluării sistemelor electorale. Criteriile alegerilor democratice urmăresc măsura în care alegerile şi sistemul electoral respectă principiile democratice.

Bineînţeles, evaluarea sistemelor electorale se va realiza după stabilirea parametrilor sistemului electoral. Aceşti parametri trebuie constataţi cu referire la fiecare component al sistemului electoral luat în parte. Parametrii sistemelor

---

[252] *Blais A. Criteria for Assessing Electoral Systems. // Electoral Insight, Vol.1, No.1, 1999.*
[253] *Karp J. A. Political knowledge about electoral rules: Comparing mixed member proportional systems in Germany and New Zealand. // Electoral Studies, Vol.25, Issue 4, 2006.*

electorale reprezintă aspectele tehnice ale sistemului electoral sau practicile electorale. Ulterior evaluarea se va realiza prin confruntarea parametrilor cu realitățile electorale.

Parametrii sistemelor electorale răspund la întrebarea „ce este?”. Criteriile de evaluare a sistemelor electorale deja oferă răspuns la întrebarea „cum este?” Designul instituţional al sistemului electoral determină funcţionalitatea acestui.

Spectrul mijloacelor tehnice de asigurarea a funcţionalităţii sistemelor electorale este, pentru fiecare, criteriu de apreciere luat în parte, relativ mare. Este, în general, dificil de a evalua normativ componentele sistemelor electorale, ele, desigur, dispunând de anumite caracteristici. Aceste caracteristici, sunt importante în contextul analizei empirice. Anumite realităţi politice şi sociale necesită un anumit model al componentelor sistemului electoral. În mod teoretic este dificil de a se pronunţa asupra faptului că lista blocată sau panaşajul este mai eficient din punctul de vedere al funcţionalităţii sistemului electoral sau de a opune circumscripţia naţională cu cea regională, metodele prin coeficient cu cele prin divizori etc.

Pot fi schiţate anumite relaţii între criteriile funcţionale şi cele instituţionale în sens de responsabilitatea parametrilor sistemului electoral de exercitare a anumitor funcţii ale sistemului electoral. Spre exemplu, mărimea circumscripţiei electorale indică asupra reprezentativităţii, dar şi asupra caracterului relaţiei alegător-reprezentant, formula electorală este responsabilă de reprezentativitate etc.

5. Concluzii

O primă etapă în studierea sistemului electoral ţine stabilirea parametrilor sistemelor electorale. Aceasta cel mai bine se realizează în cadrul unor studii comparative. Posibil este chiar unica cale de cunoaştere a sistemului electoral. Aceasta permite amplasarea sistemului electoral în coordonatele mondiale.

O a doua etapă a cercetării sistemului electoral este aprecierea funcţionalităţii acestuia. Aceasta se realizează luând în consideraţie, în mod obligatoriu, particularităţile societăţii şi statului în care funcţionează sistemul electoral.

Nu este corect de a opune evaluarea sistemelor electorale în baza funcţionalităţii acestora şi în baza efectelor acestora. Aceste doua tipuri de apreciere se completează reciproc. Criteriile de evaluare a sistemelor electorale reprezintă valori generale umane, prin raportare la care putem într-adevăr aprecia lucrurile, iar efectele sistemelor electorale permit de a calcula respectarea acestor valori de către sistemul electoral.

Conceptualizarea criteriilor de evaluare a sistemelor electorale permite de a privi din alt punct de vedere afirmaţia recunoscută de toţi specialiştii în sisteme electorale precum că „nu există un sisteme electoral ideal”. Absolut corect, însă nu din considerentul că finalităţile la care dorim să ajungem în urma aplicării si-

stemului electoral se exclud reciproc (simplitatea vs. dreptatea, reprezentativitate vs. stabilitate, libertatea vs. egalitatea etc.), dar din cauză că fiecare societate necesită un anumit tip de sistem electoral. Astfel, putem vorbi doar de un sistem electoral ideal doar cu referire la o societate concretă.

Criteriile de evaluare a sistemelor electorale elaborate sunt valabile pentru toate tipurile de alegeri indiferent că este vorba de alegerile din Grecia sau Roma Antică sau de cele din perioada medievală sau contemporană. La fel aceste criterii sunt aplicabile sistemului electoral utilizat pentru alegerea instituţiilor colegiale şi a celor unipersonale. Totuşi, alegerile instituţiilor unipersonale şi sistemul electoral respectiv au anumite particularităţi, stabilirea cărora se află în afara temei abordate. În aceste condiţii criteriile de evaluare necesită o adaptare corespunzătoare.

Criteriile de evaluare enunţate mai sus sunt aplicabile tuturor componentelor sistemului electoral, în pofida faptului că atenţia principală în studiile electorale se acordă modurilor de scrutin.

O parte din probleme legate de elaborarea criteriilor de evaluare a sistemelor electorale rămâne pentru studiile de viitor, fiind imposibil de a rezolva dificultăţi teoretice în termene spaţiale şi temporale atât de limitate.

Bibliografie:

ANC submission on a future electoral system to the electoral task team. // http://www.anc.org.za/ancdocs/misc/electsub.html

Blais A. Criteria for assessing electoral systems. // Electoral Insight, Vol.1, No.1, 1999.

Borisyuk G., Rallings C., Thrasher M. Selecting indexes of electoral proportionality: General properties and relationships. // Quality & Quantity, Vol.38, No.1, 2004.

Clark, W., Golder M., Golder S. Principles in Comparative Politics. – Washington D.C.: Congressional Quarterly Press, 2008.

Horowitz D. Electoral systems: A primer for decision makers. // Journal of Democracy, Vol.14, No.4, 2003.

Karp J. A. Political knowledge about electoral rules: Comparing mixed member proportional systems in Germany and New Zealand. // Electoral Studies, Vol.25, Issue 4, 2006.

Lijphart A. Electoral systems and party systems: A study of twenty-seven democracies, 1945-1990. – Oxford: Oxford University Press, 1994.

Lindberg S. I. Consequences of electoral systems in Africa: A preliminary inquiry. // Electoral Studies, Vol.24, Issue 1, 2005.

Manin B., Przeworski A., Stokes S. C. (eds.) Democracy, accountability, and representation. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Norris P. Choosing electoral systems: proportional, majoritarian and mixed systems. // International Political Science Review, Vol.18, No.3, 1997.

Rae D.W. The political consequences of electoral laws (2 ed.). – New York: Yale University Press, 1971.

Reynolds A., Reilly B. (eds.) The International IDEA Handbook of Electoral System Design. – Stockholm: International IDEA, 1997.

Reynolds A., Reilly B., Ellis A. (eds.) Electoral system design: the New International IDEA Handbook. – Stockholm: International IDEA, 2005.

Taagepera R. Predicting party sizes. The logic of simple electoral systems. – New York: Oxford University Press, 2007.

Towards a Better Democracy. Towards a Better Democracy: Report of the Royal Commission on the Electoral System. – Wellington, Government Printer, 1986.

Un vote qui compte: la réforme électorale au Canada. – Ottawa: Commission du droit du Canada, 2004.

Пугачев В.А. Выборы: общая теория. // Вестн. Моск. ун-та, сер.12, nr.4, 1997.

Prezentat la redacţie
la 20 iunie 2008

COMPARTIMENTUL
RELAŢII INTERNAŢIONALE

RELAŢIILE MOLDO-FRANCEZE ÎN SFERA SOCIO-CULTURALĂ[254].

Andrei NEGUŢA
Republica Moldova, Chişinău, Ministerul Afacerilor Externe şi Integrării Europene,
Reprezentant Permanent al Republicii Moldova pe lîngă Consiliul Europei,[255]
Ambasador Extraordinar şi Plenipotenţiar.

Dans l'article «Les relations moldo-françaises dans le domaine de la culture, tourisme, éducation, santé publique et d'autres aspects de la coopération humanitaire et technique» il est examiné l'état actuel de relations entre la Moldova et la France dans ces domaines importants. Le cadre juridique de la coopération dans les sphères humanitaires et techniques est aussi présenté d'une manière ample. L'auteur propose une analyse détaillée des relations culturelles qui ont ses origines en XIX siècle jusqu'à présent.

Les contacts culturels entre ces deux pays, lorsque la Moldova était partie de l'ex-URSS et la situation actuelle de la collaboration directe entre les pays sont mentionnés, après l'obtention de l'indépendance de la Moldova en 1991. Il est indiqué, avec des chiffres concrets, l'aide de Gouvernement français dans différents domaines, la contribution de collectives musicales, poètes, peintres, photographes, cinéastes, journalistes et sportifs moldaves dans le processus de renforcement des relations avec la France.

Dans l'article, il est étudié l'expérience de la France dans le domaine de tourisme avec la présentation de la dynamique des nombres des visitateurs français arrivés en République de Moldova et des visitateurs moldaves qui ont visités la République Française, pour les années 1995-2006.

L'auteur fait une présentation de la contribution de la France dans l'assurance de la réception des étudiants moldaves à l'enseignement supérieur, de la coopération de la compagnie française «Orange» avec la Ministère de l'Education et de la Jeunesse de la République de Moldova en vue de l'installation dans les institutions de l'enseignement des terrains pour les enfants et de la mise en œuvre d'un projet ayant le but d'équiper avec des calculateurs les institutions scolaires pour les enfants avec les déficience d'ouïe.

---

[254] *Recenzent – doctor în ştiinţe politice, conferenţiar Tudor SPINEI*
[255] *În anii 2003-2006 A.Neguţa a fost Ambasador Extraordinar şi Plenipotenţiar al Republicii Moldova în Republica Franceză.*

Il est également relaté de la coopération médicale entre les institutions spécialisées, du support de la France dans le combat du VIH/SIDA et dans d'autres domaines, y compris des 9 projets menés à défendre les droits de l'enfant (le Programme PROCOPIL) et de la contribution française à l'élaboration de la Politique Nationale de la Santé de la République de Moldova.

En plus, sont étudiés les efforts pour assurer la réalisation des objectifs prioritaires du processus de développement durable et de l'amélioration des facteurs de milieu naturel – la destruction de stocks des polluants organiques, des pesticides inutilisables et interdits, la liquidation des déchets dangereux qui sont accumulés dans le secteur énergétique.

Il est analysé la coopération dans le cadre des ministères de la justice et de l'intérieure (la restructuration de la justice juvénile et du système pénitentiaire), dans le cadre de l'instruction agricole, de l'enseignement auto-technique, entre la Douane moldave et celle de la France.

L'auteur décrit l'établissement des relations au niveau local et au niveau de la société civile, les contacts entre la Moldova et les régions d'Alsace, Rhône-Alpes, Limousin, Franche-Comté, les relations de fraternité entre les collectivités locales.

En conclusion, il est indiqué que dans les domaines humanitaire et technique il y a une bonne collaboration entre les différentes autorités de la Moldova et de la France. Toutefois, il s'impose une fortification de cette coopération pour le bonheur de citoyens moldaves et français.

O mare însemnătate pentru relaţiile politice şi culturale dintre Moldova şi Franţa continuă să aibă vizita în ţara noastră a Preşedintelui Franţei Jacques Chirac la 4 septembrie 1998. În discursul pronunţat la Universitatea de Stat din Moldova J.Chirac a formulat scopul relaţiilor moldo-franceze, menţionînd, că „noi sîntem de acord, noi vrem, noi dorim să dăm un nou impuls relaţiilor politice, economice, culturale, ştiinţifice între Moldova şi Franţa”.[256]

Acest mesaj este permanent susţinut în timpul întrevederilor şi discuţiilor dintre conducătorii şi reprezentanţii Parlamentelor şi Guvernelor ţărilor noastre.

Colaborarea moldo-franceză în domeniul culturii, care reprezintă o verigă foarte importantă în relaţiile dintre Moldova şi Franţa, a continuat să se dezvolte. Acest potenţial al îmbogăţirii reciproce culturale este infinit. Lărgirea cooperării culturale este posibilă datorită legăturilor strînse dintre partenerii moldavi şi francezi, inclusiv la nivelul autorităţilor locale şi regionale, asociaţiilor de prietenie, instituţiilor de învăţămînt, sportive ş.a.

---

[256] *Discours prononcé par M.Jacques Chirac, Président de la République, a l'Universite d'Etat de Moldavie (www.elyseé.fr consultat la 2 ianuarie 2007)*

Relaţiile moldo-franceze, chiar şi cele politice, administrative, economice, se formează şi se dezvoltă, în primul rînd, pe baza relaţiilor culturale. În secolul 19 în Basarabia era o mare influentă a Rusiei (conform Tratatului de la Bucureşti din a.1812 Basarabia se afla sub influenţa Rusiei), paralel cu aceasta, începe să se simtă influenţa franceză, în primul rînd, în literatură. Intelectualii moldoveni tot mai mult utilizează limba franceză, putem vorbi de începutul implementării în societatea moldavă a unor idei francofile. În aceasta perioadă Franţa era cea care a oferit totul în formarea relaţiilor culturale şi ea va începe să regăsească avantajele investiţiilor sale culturale odată cu activitatea pe teritoriul ei a diferitor intelectuali moldoveni. Ei au fost urmaţi de acei, care din diferite motive, dar preponderent din cele economice, şi-au găsit un refugiu în Paris şi Franţa - actori, scriitori, profesori, medici, şi alţi reprezentanţi ai intelegenţiei moldave. Pentru exemplu citez numele actorului şi scriitorului Victor Soţchi-Voinicescu (interpretul rolului lui Gruia în filmul lui Emil Loteanu „Poenile roşii", film premiat la festivalurile internaţionale din Paris şi alte oraşe franceze), stabilit la Paris şi autor de cărţi scrise in franceză. În Franţa sau stabilit şi pictorii Natalia Bikir, Andrei Negură, Ştefan Beiu.

Relaţiile culturale dintre Moldova şi Franţa în timpul cînd ţara noastră făcea parte din componenţa Uniunii Sovietice se manifestau în mare măsură prin participări epizodice separate sau în componenţa colectivelor unionale a artiştilor moldavi (scriitori, cineaşti, pictori, dansatori, muzicieni, de asemenea a sportivilor) la săptămînile, decadele, zilele Moldovei, festivalurile şi alte reuniuni culturale şi sportive ce se desfăşurau în Franţa, organizatori avîndu-i pe activiştii societăţii „Franţa-Uniunea Sovietică". Anume în aşa mod în Franţa şi-au susţinut concertele sale ce permanent au provocat la francezi o sinceră admiraţie faţă de cultura noastră şi nivelul înalt, profesionist al ansamblului academic de stat de dansuri „Joc" (la Paris, Lyon şi alte oraşe.[257] Un concert al acestui ansamblu a avut loc şi în a.2007 la Paris la sediul UNESCO şi a fost consacrat aniversării de 15 ani de la aderarea Moldovei la UNESCO şi de 10 ani de la aderarea Moldovei la Organizaţia Internaţională a Francofoniei (OIF), interpretul la instrumente naţionale Liubomir Iorga, actorul Dumitru Fusu[258], cîntăreţa Zinaida Julea, şi a.

După obţinerea independenţei, Republica Moldova începe să formeze cu Franţa relaţii directe, relaţiile culturale moldo-franceze fiind consolidate prin Tratatul de înţelegere, prietenie şi cooperare, semnat de ţări în ianuarie 1993[259]

[257] *Михайлюк И. Парижские впечатления. // Горизонт, 1989, nr.11, c 46.*
[258] *Încă odată despre el (Dumitru Fusu). // Moldova, 2007, nr.3-4, p.25*
[259] *Acord de cooperare culturală, ştiinţifică şi tehnică între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul Republicii Franceze. // Tratate Internaţionale la care Republica Moldova este parte. – Chişinău, 2000, vol.18 p.410.*

şi prin Acordul de cooperare culturală, ştiinţifică şi tehnică, semnat de ţări în noiembrie 1994, în vigoare de la 1 iulie 1995.[260]

Această acoperire juridică este insuficientă pentru asigurarea dezvoltării relaţiilor moldo-franceze în domeniile de colaborare care se examinează în prezentul articol. Pentru lărgirea cadrului juridic şi suplinirea vidului normativ existent în unele sfere ale relaţiilor bilaterale, partea moldovenească a înaintat spre examinare părţii franceze proiectele acordului privind serviciile aeriene; acordului de colaborare între ministerele de justiţie; acordul între ministerele sănătăţii privind colaborarea în domeniul sănătăţii şi ştiinţelor medicale; acordul între guvernele ţărilor privind colaborarea în domeniul educaţiei, culturii, tineretului şi sportului.

În aceste documente Moldova şi Franţa s-au angajat să-şi promoveze, una celeilalte, cultura şi imajinea, organizînd manifestări ale căror vizibilitate asupra publicului larg urmau să contribuie la stabilirea şi menţinerea unor legături durabile în domeniile vieţii intelectuale şi artistice.

Realitatea ne prezintă multe exemple de acţiune a Tratatului şi Acordului în vigoare. Numărul schimburilor artistice, ştiinţifice şi universitare, a traducerilor literare şi ştiinţifice, cresc impresionat. În acelaşi timp cîteva sute de moldoveni studiază anual în Franţa, mulţi din ei avînd burse ale Guvernului francez sau prin programele europene pentru efectuarea unei părţi a studiilor lor în Franţa. Cooperarea universitară bilaterală se dezvoltă activ.

Guvernul francez a transmis o contribuţie voluntară în suma de 20 mii euro destinată aplicării acţiunilor prevăzute în „Programul regional al Iniţiativei de la Kiev” la care participă Republica Moldova, Ucraina, Georgia, Armenia şi Azerbaidjan: Guvernul moldav acordă o mare importanţă construcţiei unei societăţi democratice şi participative prin cooperarea regională în domeniul culturii şi a patrimoniului cultural. Din acest punct de vedere el este bine determinat să contribuie la realizarea „Programului Iniţiativa de la Kiev, care poate fi un succes pentru 5 ţări ce participă, de asemenea pentru relaţiile cu Franţa, care urmăreşte atent acest program.

Instituţiile culturale din Moldova întroduc experienţa oraşelor franceze Paris, Strasbourg ş.a. şi asigură participarea doritorilor la „Nuit des Musées” (Noaptea Muzeelor), în cadrul căreia se încurajează tinerii de a vizita fără plata de întrare muzeele. Într-o sîmbătă din luna mai unele muzee din Chişinău, la fel ca şi celelalte peste 2000 muzee din 39 de ţări îşi deschid pentru o noapte larg uşile începînd cu apusul soarelui şi pînă la o oră matinală, devinind scene pentru spectacole, teatre, lectură şi de cîntec.

---

[260] *Tratat de înţelegere, prietenie şi cooperare între Republica Moldova şi Republica Franceză. // Tratate Internaţionale la care Republica Moldova este parte. Vol.32. - Chişinău, Moldpres, 2002, p.233.*

Schimburile active au loc şi între colectivele muzicale ale Moldovei şi Franţei. În cadrul concursului organizat la Paris de „Cercul Carpeaux" pentru stagiarii Atelierului liric al Operei Naţionale Paris, participanta din Moldova Diana Axentii s-a învrednicit cu medalia Carpeaux. Liceul de muzică din Chişinău „Ciprian Porumbescu" a beneficiat, prin donaţia din partea unicei şi foarte renumitei fabrici de harpe din Franţa „Camac", a unui cadou de excepţie - o harpă de producţie franceză. Publicul francez a organizat o primire caldă lui Ghenadie Ciobanu, Preşedintele Uniunii Compozitorilor din Moldova, însoţit de ansamblul Arheus din România în timpul turneului în cîteva oraşe franceze.[261] Pianişti din Franţa în a.2007 au participat la acţiunea culturală „Nopţi pianistice", desfăşurată la Chişinău, iar pianiştii de la şcoala de muzică „Alexei Stîrcea" au fost prezenţi la cea de a VIII ediţie a Concursului Internaţional de pian, care s-a desfăşurat în februarie 2008 la Paris.[262]

Prinosul său în întărirea relaţiilor culturale dintre Moldova şi Franţa îl aduc şi poeţii, traducătorii de poezie. Poeziile poeţilor moldoveni Irinei Nechit (Lignes blanches; Arc), Nicolae Esinencu (Les émigrés), Arcadie Suceveanu (Le bulldorez), ale altor poeţi, sînt cunoscute în Franţa graţie a dialogului multicultural „Cap a l'Est" ce are loc din a.2002 în localitatea Budmerice din Slovacia, care în cadrul întîlnirii anuale a poeţilor din Europa Centrală şi Orientală face legătură dintre centrul geografic (Bratislava) şi centrul spiritual (Paris) al Europei. Limba franceză a devenit o limbă de comunicare şi de integrare, iar Cap a l'Est (Capul (încursiunea) spre Est) se manifestă ca o şcoală a cooperaiţiei internaţionale.[263] La Universitatea din Provence poetul din Moldova Valeriu Rusu a creat un seminar din tineri traducători „M.Eminescu", unde se traduce în franceză poezia din Chişinău.[264]

Frumuseţea geografică şi spirituală a Moldovei este pe larg propagată de pictorii şi fotografii ţării. Tablourile pictorului Natalia Bikir au fost expuse la Paris, Bourges, Lyon, Saint-Etienne, cele ale lui Anatol Danilişin, Andrei Negură la Paris şi alte saloane din oraşele Franţei. În or.Strasbourg (în sediul Consiliului Europei şi sălile din oraş) expoziţii de pictură au organizat pictorii Cezar Secrieru (iunie 2003), Alexandru Macovei (octombrie 2004), Tatiana Todorova (ianuarie 2006), Iurie Platon (septembrie 2006), Iurie Matei (ianuarie 2008). În cadrul sesiunilor parlamentare ale Adunării Parlamentare a Consiliului Europei a fost organizată expoziţia de fotografii ale fotografului Igor Zenin (ianuarie 2005), iar expoziţia de fotografii „Les droits de l'homme aux yeux des enfants" (Drepturile omului privite cu ochii copiilor) a fost organizată în timpul sesiuni-

---

[261] «Молдавские ведомости», 2006, 29 декабря.
[262] www.moldpres.md (consultat la 26 februarie 2008).
[263] Vezi Cap a l'Est (www.capalest.sk)
[264] Filip Iu. Alegere. // „Literatura şi Arta", 2007, 17 mai.

lor APCE în iunie 2005 şi octombrie 2007.[265] La Salonul-concurs internaţional de artă contemporană de la Cannes, pictorul Andrei Negură a obţinut premiul „Placheta de aur”, secţia pictura şi sculptura, iar cu „Marea medalie de aur” a secţiei pictură din cadrul aceluiaşi concurs, a fost apreciat Ilie Şeremet.

În întărirea relaţiilor de cooperare culturală cu Franţa participă şi cineaştii moldavi. Filmele lui Emil Loteanu „O şatră la cer”, „Poenile roşii”, filmele altor cineaşti moldavi au participat la festivalurile internaţionale de filme din Paris şi Cannes.[266]

Cineaştii contemporani de asemenea tind să participe cu filmele lor la prestigioasele festivaluri din Franţa. În februarie a.2007 7 filme subtitrate în limba franceză ale studioului „Moldova-Film” au participat la Festivalul Internaţional de filme de la Paris – „Unde dai şi unde crapă”; „Rabdă inima şi taci”; „Gripa la păsări” (toate trei ale regizorului Petru Hadîrcă), „Saşa, Grişa şi Ion” (Igor Cobîleanschi), „Lăcata” (Tudor Tătaru), „Un cartuş pentru porumbel” (Valentin Todercan), „La răscrucea destinelor” (Ion Chistruga).

Filmul „La răscrucea destinelor” a fost demonstrat şi în or.Strasbourg la cinematograful „Odysée” în cadrul săptămînii filmului francofon (martie 2008).

Cele mai bune filme în limba franceză ale Festivalului de la Cannes în a.2007 au fost posibil de vizionat în Moldova datorită programării speciale ale TV5 Monde şi companiei moldave SUN TV.

O cunoaştere reciprocă mai bună a cetăţenilor Moldovei şi Franţei este posibilă şi datorită radioului şi televiziunii. Începînd cu decembrie 2007 „Radio France International” şi-a extins programul şi pentru Moldova, în fiecare zi sînt difuzate cîte 3-5 minute în limba română la duplexul RFI, iar evenimentele importante se prezintă şi în buletinele de ştiri. La emisiunea „Masa rotundă” de vineri, în cazul unor teme de importanţă şi interes sporit, sînt intervenţii directe de la Chişinău.

Începînd din ianuarie 2007 activează postul TV „Moldova Internaţional”, primul canal moldovenesc ce emite prin satelit. 24 de ore de emisie sînt devizate într-un calup de 2 ore repetate 12 ori, iar programul include un buletin de ştiri fără prezentator şi emisiuni originale sau preluate de la Moldova 1. Scopul lansării canalului este promovarea imaginii Republicii Moldova în lume, a valorilor spirituale şi culturale ale moldovenilor. Canalul are acoperire care include şi Europa de Vest, inclusiv Franţa, iar semnalul lui este emis prin intermediul întreprinderii franceze Eutelsat.

În scopul stabilirii relaţiilor de colaborare între TV RM şi TF1 a fost organizată vizita în Moldova a lui Patrick Le Lay, Director general al Primului canal

---

[265] *Arhiva Reprezentanţei Permanente a Republicii Moldova pe lîngă Consiliul Europei, 2003-2007.*

[266] *Последний романтик. // Analitique, 2007, №41, 10 ноября.*

al televiziunii franceze, la invitaţia Preşedintelui Companiei publice „Teleradio Moldova”.

Pe parcursul anilor 2005-2006 grupul de filmări de la postul de televiziune „Canal+”, în componenţa Xavier Deleu şi Henri Duquenne au vizitat Republica Moldova, în urma cărui fapt au publicat o carte despre Transnistria,[267] pentru ca mai apoi să urmeze şi un reportaj televizat. Editura franceză „Tana” a scos de sub tipar o carte ilustrată „Toate ţările lumii”, Republica Moldova avîndu-şi locul său pe paginile ei. Despre Moldova informează pe cititorii săi şi F.Parmentier.[268]

Franţa susţine Centrul Independent de Jurnalism (CIJ) din Moldova, asigurînd activitatea la Chişinău a unui jurnalist francez, specialist în mediile din Europa orientală. Ambasada ţării de la Chişinău şi Alianţa Franceză din Moldova continuă formarea lingvistică a jurnaliştilor moldavi ce are ca obiectiv constituirea unei reţele de jurnalişti francofoni în Moldova. Un grup de jurnalişti moldavi (3-6 persoane) vor avea un program special în Franţa în septembrie 2008 ce va fi asigurat de Direcţia de Comunicare şi de Informare a Ministerului Afacerilor Externe şi Europene al Franţei.

Este important de examinat ce componente ale experienţei Franţei în domeniul turismului este posibil de utilizat în Moldova. Franţa, deja de cîţiva ani, este prima ţară turistică din lume după numărul de vizitatori, lăsînd cu mult în urmă pe Spania şi Italia. În anul 2007 Franţa, populaţia căreia este de aproximativ 64 mln. de locuitori, a fost vizitată de 82 mln. de vizitatori.[269] Franţa posedă totul pentru a fi vizitată - hoteluri performante, bucătărie bogată şi variată, infrastructură de transport dezvoltată, muzee bogate, climă variată (munţi, mări, ocean), monumente istorice şi arhitecturale, inclusiv înscrise în Lista patrimoniului material cultural al UNESCO şi a. Turnul Eiffel, muzeul „Louvre”, complexul „Versailles”, ţinutul „Loire”, munţii Alpes cu vîrful „Mont Blanc”, Alsacia şi alte obiecte şi regiuni ale ţării în fiecare an îi au ca vizitatori pe milioane de persoane venite din multe ţări de pe toate continentele.

Dinamica numărului de sosiri ale vizitatorilor francezi în Republica Moldova şi de plecări ale vizitatorilor moldoveni în Republica Franceză în ultimii 12 ani se poate axamina din tabelul de mai jos:[270]

	Sosiri din Franţa în Moldova (pers)	*Plecări din Moldova în Franţa (pers)*
1995	102	636
1996	190	65

[267] *Deleu X. Transnistrie le poudriere de l'Europe. - Paris, Editions Hugo et Companie, 2005*
[268] *Parmentier F. La Moldavie a la croisee des chemins. - Paris, Copyright, 2003.*
[269] *Vezi Tourisme. // „Les echos”, 2008, 18-19 ianuarie.*
[270] *Vezi culegerele succinte de informaţii şi anuarul statistic al Biroului Naţional de Statistică din anii 2000, 2002, 2003- 2007.*

1997	203	250
1998	306	150
1999	217	132
2000	203	299
2001	304	354
2002	179	872
2003	305	466
2004	319	172
2005	464	496
2006	266	307

Analizînd acest tabel se poate de făcut concluzia, că încă nu există un bun sistem de activitate a operatorilor turistici naţionali - rezultatele înregistrate într-un an nu se confirmă în următorul. Se consideră, că din numeroasele pricini care împedică mărirea numărului de sosiri ale francezilor în Moldova cele mai principale sînt lipsa de experienţă europeană a operatorilor moldoveni, infrastructura încă insuficientă a ramurii, cunoaşterea insuficientă a Republicii Moldova de mulţi francezi.

Referitor la plecările locuitorilor Moldovei la odihnă, în turism în Franţa cifrele de asemenea se succed haotic. Nici în deservirea turistică a locuitorilor ţării noastre nu se poate de concluzionat despre existenţa unei experienţe de lucru. În afară de aceasta o importanţă mare pentru operatorii turistici moldoveni au dificultăţile în obţinerea unei vize pentru ieşire din ţară şi prezentarea dovezilor, că turistul moldovean se va întoarce în Moldova la sfîrşitul sejurului.

De asemenea este necesar de avut în vedere, că numai o parte din francezii ce sosesc în Moldova utilizează reţeaua operatorilor înregistraţi de către Ministerul Culturii şi Turismului. Datele Biroului Naţional de Statistică al Republicii Moldova confirmă aceasta:[271]

Anul	*Persoane*
2004	1207
2005	1415
2006	1404

Aceste cifre, comparate cu cifrele de sosiri din Republica Franceză în Republica Moldova în anii respectivi (din tabela de mai sus), sînt de 3-5 ori mai mari şi sînt o confirmare a rezervelor în dezvoltarea relaţiilor turistice cu Franţa.

[271] *Anuarul Statistic al Republicii Moldova 2007. / Biroul Naţional de Statistică al Republicii Moldova. - Chişinău, 2007 p.237.*

Franţa este a patra ţară după numărul de studenţi moldavi ce sînt primişi la studii superioare. În anul de învăţămînt 2006-2007 741 de studenţi moldavi au fost înscrişi pe listele instituţiilor superioare din Franţa şi această cifră se află permanent în progresie constantă începînd cu a.2001 (în ultimii 6 ani această cifră s-a dublat). 10% dintre reprezentanţii Moldovei au fost înscrişi pentru teza de doctorat, iar respectiv 44% şi 46% la licenţă şi masterat. Numărul de burse acordate anual de Guvernul francez a variat între 33 în a. 2002 şi 104 în a. 2005(în a.2007 au fost acordate 86 burse, dintre care 46 burse de studii şi 40 de stag).

Cu Ministerul Educaţiei şi Tineretului al Republicii Moldova activ cooperează compania franceză „Orange", primul operator de telefonie mobilă din Moldova. În anii 2006-2007 întreprinderea franceză a amenajat în republică 9 terenuri de joacă pentru copii. În prezent „Orange" a elaborat şi realizează un proiect de dotare cu tehnică de calcul performantă în instituţiile şcolare în care învaţă copii cu deficienţe de auz. Compania „Orange" şi Centrul de Informaţii Universitare deja au amenajat o sală cu 11 computere performante, conectate la imprimantă în şcoala specială nr.12 de cultură generală din Chişinău pentru copii hipoacuzici şi cu surditate tardivă.[272]

Au devenit tradiţionale relaţiile dintre universităţile ţărilor noastre, alte instituţii de învăţămînt superior.[273]

Franţa a acordat un ajutor multilateral în implementarea punctului 80 „Sănătate Publică" a Planului de Acţiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană. Cooperarea medicală dintre instituţiile specializate ale ţărilor este mai dezvoltată în cadrul proiectelor „Suport la lupta contra SIDA şi reintegrarea socială a tinerilor" (participă ONG francez „Medicii Lumii"(MDM şi asociaţia moldavă „Tinerii pentru dreptul de viaţă"); „Suport la depistarea şi tratarea deficitului senzorial neuro-pediatric" (organizaţia neguvernamentală franceză „Pediatrii Lumii" acordă ajutor Moldovei mai mult de 10 ani, are ca obiectiv formarea specialiştilor moldoveni care se ocupă de copii cu deficit motor şi/sau senzorial, asociaţi sau nu cu deficienţe intelectuale); „Suport la lupta contra mucovisdozei" (partener este ONG francez „Pediatrii Lumii", are scopul de a contribui la scăderea morbidităţii la copiii afectaţi de mucoviscidoză şi de a nu permite un diagnostic precoce şi un tratament acestor copii, ameliorînd cheltuielile pe plan nutriţional, respiratoriu şi infecţios); „Suport la instruirea clinică în domeniul ORL" (participă facultatea de medicină a Universităţii din or.Nantes şi Universitatea de Stat de medicină şi farmacie din Chişinău, are scop promovarea schimbului de experienţă în domeniul ingeneriei medicale şi chirurgicale, de experienţă teoretică şi practică

---

[272] *Butoane care te duc în lumea mare. //„Săptămîna", 2008, 18 ianuarie.*

[273] *Neguţa A. Moldova şi Franţa: 15 ani de relaţii diplomatice. // MOLDOSCOPIE (probleme de analiză politică). Nr.2, 2007. – Chişinău, USM, 2007, p.152.*

în domeniul medicinii clinice, se organizează misiuni de formare în Moldova şi stagii în Franţa.[274]

Specialiţtii francezi şi-au adus prinosul prin participarea experţilor la elaborarea de către Organizăţia Mondială a Sănătăţii, Comisia Europeană şi alte structuri europene şi internaţionale a „Politicii Naţionale de Sănătate a Republicii Moldova”.

Legături strînse de colaborare există între şcoala de Management în domeniul sănătăţii publice din Moldova şi şcoala Naţională a sănătăţii publice (ENSP) din or.Rennes, care în a.2007 au semnat o Convenţie-cadru.

Cooperarea medicală între ţări are loc şi în domeniul, ce are ca scop dezvoltarea unui sistem de supraveghere a rezistenţei la antibiotice. Parteneri în acest sector sînt spitalul Bichot-Claude Bernard din or.Paris şi serviciul specializat al Centrului Naţional de medicină preventivă a Ministerului Sănătăţii a Republicii Moldova şi Organizaţia Mondială a Sănătăţii (antena din oraşul francez Lyon). Colaborarea are ca scop evaluarea prevalenţei rezistenţei a suşelor prezente în căile nazale la bolnavi internaţi în spitalele din or.Chişinău şi promovarea schimburilor ştiinţifice între specialiştii francezi şi moldoveni.

Pentru expoziţia „HIV-SIDA” la „Museul Civilizaţiei europene din bazinul Mării Mediterane”, deschis la Marseille, au fost transmise materiale destinate profilaxiei HIV-SIDA, elaborate de către instituţiile Ministerului Sănătăţii din Republica Moldova.

Franţa susţine 9 proiecte pentru a întări societatea civilă moldavă în cadrul programului PROCOPIL, care are ca obiectiv ajutorul societăţii civile din Moldova pentru a proteja drepturile copilului. În cadrul programului Alianţa ONG pentru protecţia copilăriei în Moldova a fost identificată ca operator moldav, au fost acordate 60 mii euro pentru a finanţa legăturile dintre puterea publică şi ONG.

Datorită bunelor eforturi cu colegii francezi, Ministerul Ecologiei şi Resurselor Naturale asigură realizarea obiectivelor prioritare ale procesului de dezvoltare durabilă şi îmbunătăţire a factorilor de mediu. Drept rezultat al implementării proiectului „Managementul şi distrugerea stocurilor de poluanţi organici persistenţi (POP)” finanţat de Fondul Global de Mediu, din a.2007 au loc lucrările de evacuare şi distrugere a stocurilor de pesticide inutilizabile şi interzise. În Franţa se preconizează să fie transportate şi distruse între 1150 şi 1400 tone de pesticide. În cadrul aceluiaşi proiect în a.2007 au fost finalizate lucrările de lichidare a deşeurilor de bifinili policloruraţi (BPC) din sectorul energetic - au fost demontate,

---

[274] *www.ambafrance.md (Consultat la 2 ianuarie 2007).*

ambalate şi transportate în Franţa şi distruse 18660 de condensatoare electrice care conţin BPC (934 tone) de la staţiile întreprinderii de stat „Moldelectrica”.[275]

Autorităţile Moldovei examinează propunerea companiei franceze „Veolia eau” în scopul construirii în or.Chişinău a unei staţii de epurare a apei.

În domeniul luptei contra poluanţilor parteneri sînt şi Universitatea Blaise Pascal şi laboratorul Centrului Naţional de Cercetări ştiinţifice (CNRS) din or.Clermont Ferrand, Centrul de cercetări al facultăţii de Chimie Aplicată şi Ecologie al Universităţii de Stat din Moldova şi al Academiei de ştiinţe a ţării. Proiectul are ca scop susţinerea formării savanţilor din Moldova în domeniul tehnicilor de analize şi a decontaminării apelor.

Sportivii din Moldova de asemenea îşi aduc contribuţia la întărirea relaţiilor umanitare dintre Moldova şi Franţa. Şahista moldavă Elmira Scripcenco, campioană mondială printre fete (1992, Germania), campioană europeană (2002, Varşovia) s-a stabilit la Paris în urma mariajului cu un mare maiestru internaţional, a devenit de patru ori campioană a Franţei.[276] Marele maiestru moldovean Viorel Bologan, evaluînd pentru echipa franceză „Gonfreville”, împreună cu colegii francezi a ocupat în a.2008 locul patru în campionatul Franţei.[277]

Luptătorul moldovean Igor Balaur de asemenea s-a stabilit în Franţa, evoluiază pentru echipa „Olympia”, Schiltigheim din regiunea Alsacia şi este selecţionat în echipa Franţei pentru participare la Jocurile Olimpice de la Beijing.[278]

Ciclistul moldovean Alexandru Pliuşchin, campion mondial printre amatori la cursa de urmărire pe track al a.2007, urmează să participe la Jocuri Olimpice 2008, este legitimat de un club profesionist din Franţa.[279]

Tradiţionale au devenit meciurile de fotbal desfăşurate în or.Marseille şi localitatea Bratuşeni (Edineţ).[280]

Diverse competiţii sportive, organizate pentru copii şi tineret, permanent se derulează atît în Franţa, cît şi în Moldova.

Grupul financiar-bancar „Societe Generale”, reprezentat în Moldova de „Mobiasbancă” a devenit partener oficial al echipelor naţionale de rugbi.[281]

O cooperare strînsă au ministerele de justiţie din Moldova şi Franţa, mai ales în domeniile de reformare a justiţiei juvenile şi sistemului de penitenciare. Proiectul „Suport în renovarea justiţiei minorilor” are ca partener pe Ministerul Justiţiei al Franţei (direcţia protecţiei judiciare a tinerilor (DPJJ), se înscrie în cadrul re-

---

[275] *Vezi Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova din 13 februarie 2008 „Cu privire la activitatea Ministerului Ecologiei şi Resurselor Naturale”.*

[276] *«Меридиан-Спорт», 2007, 9 ноября.*

[277] *Viorel Bologan - în elita şahului francez. // „Timpul”, 2007, 7 iunie.*

[278] *DNA (Dernieres Nouvelles d’Alsace), 2007, 9 noiembrie.*

[279] *www.moldpres.md (consultat la 24 ianuarie 2008)*

[280] *Их подружил футбол. // «Независимая Молдова», 2007, 10 августа.*

[281] *www.moldpres.md (consultat la 10 aprilie 2008).*

formelor judiciare moldoveneşti şi în consolidarea practicilor democratice. În cadrul lui sînt organizate sesiuni de formare în Moldova de către magistraţi şi educatori francezi, se organizează vizite în Franţa pentru partenerii moldoveni. Rezultatele cooperării au fost efectuate periodic la Chişinău în timpul deplasării delegaţiilor Ministerului de Justiţie a Franţei.[282]

Are loc o bună cooperare instituţională şi între ministerele de interne ale Moldovei şi Franţei, schimburile de experţi între forţele de poliţie devin mai largi. Domeniul principal convenit de părţi este lupta contra traficului de fiinţe umane.

Franţa acordă Moldovei un ajutor şi în instruirea agricolă. Partenerii din acest domeniu care au acumulat o bogată experienţă sînt Universitatea Agrară din Moldova, Liceul Agricol (EPLEFPA) din or.Magnac-Laval Bellac, regiunea Limousin, Institutul francez de creştere a animalelor din or.Limoges (capitala reg. Limousin). Colaborarea are ca scop valorizarea schimburilor de ingenerie pedagogică şi tehnică, stagii de formare practică care ar contribui la adaptarea formării agricole a studenţilor în agronomie, şi în particular în zootehnie. În Moldova se desfăşoară misiuni de formare, în Franţa au loc stagii practice ale studenţilor şi profesorilor.

Autorităţile moldave sînt susţinute de cele franceze în acordarea ajutorului la învăţămîntul tehnic auto, se asigură cooperarea strînsă dintre Liceul Tehnic de Automobile „Marcel Callo" din or.Redan şi Colegiul de Transport din or.Chişinău. De asemenea în cooperarea tehnică moldo-franceză se include Academia de Transporturi din Chişinău (ATIC), instituţie privată recunoscută de Ministerul moldav al Educaţiei şi Tineretului în domeniul formării tehnicienilor şi inginerilor pentru transport. Această cooperare se înscrie în contextul unei creşteri destul de rapide a pieţei moldave de automobile şi ea permite de format pentru tehnologiile actuale pe viitorii mecanicieni moldavi, inclusiv pentru distribuitorii de mărci franceze în Moldova.

Cooperarea bilaterală între Vama moldavă şi cea franceză are loc deja din a. 2000 şi are rezultate mai palpabile în domeniul expertizei şi formării de cadre moldave. Parteneri în acest domeniu sînt Agenţia de cooperare internaţională a Ministerului francez al Economiei şi Finanţelor (ADETEF) şi Alianţa Franceză din Moldova. ADETEF şi Şcoala Naţională a Vamei de Tourcoing au acordat un ajutor substanţial în crearea în a.2007 a Şcolii Naţionale a Vamei moldave. Eforturile autorităţilor moldave şi franceze sînt îndreptate spre crearea unui laborator al Vamei moldave.

Are loc formarea relaţiilor la nivel local şi la nivelul societăţii civile. Dintre regiunile Franţei cu Franche-Comte, Limousin, Rhone-Alpes şi Alsacia există bune legături de cooperare.

---

[282] *Delicvenţa juvenilă - o temă la zi (www.justice.gov.md).*

Regiunea Franche-Comte (capitala or.Besançon) este prima cu care Republica Moldova a început să dezvolte relaţiile, la 11 iulie 1991 la Chişinău a fost semnat protocolul de intenţii între Ministerul Afacerilor Externe al Republicii Moldova şi Consiliul Regional Franche-Comte.

În regiunea Limousin în luna iunie 2005 a fost organizată vizita Ambasadorului Republicii Moldova în Republica Franceză cu scopul promovării colaborării interregionale. Vizita a reliefat direcţiile de cooperare a ţării noastre cu această regiune a Franţei, cele mai importante şi de perspectivă vizînd implementarea în Republica Moldova a raselor performante de bovine şi ovine „Limousine" şi „Inra", precum şi acordarea de către partea franceză a asistenţei în domeniul învăţămîntului agricol. Urmare celor convenite în cadrul întrevederilor, în septembrie 2005, delegaţia ţării noastre, condusă de ministrul agriculturii şi alimentaţiei, a participat la Salonul naţional din oraşul Bellac, regiunea Limousin, şi a abordat chestiunile concrete de realizare a proiectului din domeniul zootehnic şi instruirii agricole. Oportunitatea dezvoltării în ţară a ramurii zootehniei pe baza unor rase de animale în deplina corespundere cu standardele europene şi interesul, manifestat de partea franceză pentru dezvoltarea cooperării cu Republica Moldova în acest domeniu, au condiţionat adresarea unei scrisori a ministrului moldovean al agriculturii şi industriei alimentare către omologul său francez, cu propuneri concrete, privind posibilităţile de implementare a proiectului vizat.[283]

Regiunea Rhone-Alpes (or.Lyon) este cunoscută în Moldova datorită încheerii încă în a. 1977 dintre or.Chişinău şi or.Grenoble (capitala departamentului Isere din această regiune) a unui protocol de prietenie şi înfrăţire. Reprezentanţii oraşelor participă reciproc la măsurile cu caracter cultural, sportiv şi de altă natură, tind să asigure o colaborare economică stabilă.[284]

Paralel cu aceasta dintre or.Lyon şi or.Bălţi au fost stabilite bune relaţii economice şi umanitare. Relaţiile de înfrăţire cu comuna Villefranche-sur-Saone din dep.Rhone al aceleiaşi regiune are şi or.Călăraşi.[285]

Fiind subordonate aceleiaşi logice de stabilire a relaţiilor directe şi de diversificare a posibilităţilor de cooperare economică, au fost efectuate deplasarea în oraşul Saint-Etienne din aceiaşi regiune, ale diplomaţilor Moldovei în cadrul cărora au fost organizate întrevederi cu conducerea oraşului, comunelor, parlamentarii francezi din regiune, preşedintele Camerei de Comerţ şi Industrie, oamenii de afaceri. Vizitele la Saint-Etienne au arătat eficienţa activităţii expoziţionale pentru promovarea proiectelor concrete de cooperare, iar poziţia oficialilor şi oamenilor de afaceri din localitate a permis de a planifica organizarea expoziţiilor de mărfuri moldoveneşti. La fel, prezintă interes examinarea oportunităţii de

---

[283] *Arhiva curentă a Ambasadei Republicii Moldova în Republica Franceză, 2005-2006.*
[284] *Prietenia oraşelor înfrăţite. // „Învăţămîntul politic", 1984, 2 mai; www.grenoble.fr.*
[285] *Гости из Франции. // «Советская Молдавия», 1982, 6 марта.*

implementare în republică a liniilor de producere „Clextral”, care prezintă maşini performante cu un ciclu de producere complet, care pe baza de materie primă alimentară, sunt capabile să pună la dispoziţie produsul finit programat, inclusiv ambalarea acestuia.[286]

Concluzii

Republica Moldova şi Republica Franceză sau angajat să impulsioneze relaţiile culturale şi din domeniile educaţiei, sănătăţii publice ş.a., care sînt foarte importante pentru întregul ansamblu de relaţii dintre ţări.

De la contactele epizodice cu Moldova în timpul cănd ea făcea parte din Uniunea Sovietică, după obţinerea independenţei în a.1991, Moldova şi Franţa dezvoltă activ relaţii directe.

Cadrul juridic al cooperării în domeniu format din Tratatul de înţelegere, prietenie şi cooperare şi Acordul de cooperare culturală, ştiinţifică şi tehnică, este încă insuficient din care motiv părţile examinează proiecte de diferite acorduri menite să suplineze vidul normativ existent.

Frumuseţea geografică şi spirituală a Moldovei este propagată în Franţa de colectivele muzicale, poeţi, pictori, fotografi, cineaşti, jurnalişti, agenţiile de turism, de studenţii ce-şi fac studiile în Franţa, medicii ce activează permanent în Franţa sau vin la stagieri, de sportivii moldoveni ce participă la competiţiile desfăşurate în Franţa sau evaluiază pentru cluburile sportive ale ei.

Aportul considerabil în întărirea relaţiilor umanitare dintre ţări aparţine cetăţenilor Moldovei şi Franţei, care utilizează aflarea pe teritoriul celuilalt stat pentru a promova cultura şi imaginea Patriei sale. Această diplomaţie populară amplifică eforturile depuse de organele statale în stabilirea şi menţinerea unor legături durabile în domeniile vieţii intelectuale şi artistice.

Eforturile depuse de state şi societăţile civile din Moldova şi Franţa nu corespund potenţialului ce există şi mai ales necesităţii stringente de a utiliza cooperarea umanitară şi tehnică pentru o mai bună cunoaştere dintre cetăţeni.

Pînă în prezent în practica de colaborare a ţărilor au lipsit acţiuni culturale promovate la nivel naţional.

Apreciind cele întreprinse pînă în prezent în domeniul cooperării umanitare şi tehnice, este clar, că viitorul relaţiilor moldo-franceze impune mărirea considerabilă a eforturilor statelor şi societăţilor civile.

Este necesar de creat condiţii pentru constituirea unui Forum moldo-francez al cooperării descentralizate, avînd ca obiectiv dezvoltarea, în comun, de noi proiecte la nivel local şi stabilirea, precum şi urmărirea obiectivelor, pe care această formă de cooperare o poate aduce pentru pregătirea administraţiei locale din Moldova în perspectiva aderării la Uniunea Europeană. Pentru aceasta este necesar,

---

[286] *Arhiva curentă a Ambasadei Republicii Moldova în Republica Franceză, 2005.*

în primul rînd, de întărit considerabil relaţiile stabilite le nivel local - înfrăţiri; relaţii de asociere; relaţii de colaborare; relaţii de prietenie; relaţii de cooperare; relaţii de parteneriat ş.a.

Merită atenţie de asemenea examinarea experienţei diferitor ţări europene, care au lansat Forumuri bilaterale de personalităţi cu scopul de a promova imaginea ţării sale şi de a face cunoscută în Franţa cultura sa.

Bibliografie.

Acord de cooperare culturală, ştiinţifică şi tehnică între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul Republicii Franceze. // Tratate Internaţionale la care Republica Moldova este parte. - Chişinău, 2000, vol.18 p.410.

Ансамбль «Археус» во Франции. // «Молдавские ведомости», 2006, 29 декабря.

Anuarul statistic al Republicii Moldova 2007. / Biroul Naţional de statistică al Republicii Moldova. – Chişinău, 2007.

Arhiva curentă a Ambasadei Republicii Moldova în Republica Franceză (anii 2005-2006).

Arhiva curentă a Reprezentanţei Permanente a Republicii Moldova pe lîngă Consiliul Europei (anii 2003-2007).

Bologan Viorel - în elita şahului francez. // „Timpul”, 2007, 7 iunie.

Butoane care te duc în lumea mare. // „Săptămîna”, 2008, 18 ianuarie.

Chirac J. Discours prononcé à l’Université d’Etat de Moldavie, www.elysee.fr, consultat la 1 ianuarie 2007.

Cu privire la activitatea Ministerului Ecologiei şi Resurselor Naturale în a.2007. // Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova din 13 februarie 2008.

Deleu X. Transnistrie le poudriere de l’Europe. - Paris, Editions Hugo et Compagnie, 2005.

Dezvoltarea social-economică a Republicii Moldova în anul 2005. / Biroul Naţional de Statistică. - Chişinău, 2006.

Dezvoltarea social-economică a Republicii Moldova în anul 2006. / Biroul Naţional de Statistică. - Chişinău, 2007.

DNA (Dernieres Nouvelles d’Alsace), 2007, 9 noiembrie.

Filip Iu. Alegere // „Literatura şi Arta”, 2007, 15 mai.

Гастроли во Франции. // «Молдавские ведомости», 2006, 29 декабря.

Гости из Франции. // «Советская Молдавия», 1982, 6 марта.

Их подружил футбол. // «Независимая Молдова», 2007, 10 августа.

Încă odată despre el (Dumitru Fusu). // Moldova, 2007, nr.3-4.

«Меридиан-Спорт», 2007, 9 ноября.

Михайлюк И. Парижские впечатления. // Горизонт, 1989, nr.11.

Moldova în cifre (culegere succintă de informaţii statistice), anul 2003. / Departamentul Statistică şi Sociologie a Republicii Moldova. - Chişinău, 2003.

Moldova în cifre (culegere succintă de informaţii statistice), anul 2004. / Departamentul Statistică şi Sociologie a Republicii Moldova. - Chişinău, 2004.
Neguţa A. Moldova şi Franţa: 15 ani de relaţii diplomatice. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Nr.2, 2007. – Chişinău, USM, 2007, pp.145-155.
Parmentier F. La Moldavie a la croisee des chemins. - Paris, Copyright, 2003.
Последний романтик. // Analitique, 2007, №41, 10 ноября.
Prietenia oraşelor înfrăţite // "Învăţămîntul public", 1984, 2 mai.
Raportul de activitate pentru a.2005 a Ambasadei Republicii Moldova în Republica Franceză. // Arhiva Ambasadei Republicii Moldova în Republica Franceză, 2005.
Moldova în cifre (culegere succintă de informaţii statistice), anul 2000. / Departamentul Statistică şi Sociologie a Republicii Moldova. - Chişinău, 2001.
Moldova în cifre (culegere succintă de informaţii statistice), anul 2002. / Departamentul Statistică şi Sociologie a Republicii Moldova. - Chişinău, 2002.
Tratat de înţelegere, prietenie şi cooperare între Republica Moldova şi Republica Franceză. // Tratate Internaţionale la care Republica Moldova este parte. Vol.32. - Chişinău, Moldpres, 2002, p.233.
Tourisme. // „Les echos", 2008, 18-19 ianuarie.
http:www.moldpres.md (consultat la 24 ianuarie 2008, 26 februarie 2008 şi 10 aprilie 2008).
http:www.grenoble.fr (consultat la 10 ianuarie 2007).
http:www.elysée.fr (consultat la 27 ianuarie 2007.
http:www.capalest.sk.
http:www.ambafrance.md.
http:www.justice.gov.md (consultat la 20 februarie 2008)

Prezentat la redacţie
la 16 aprilie 2008

CONFLICTUL TRANSNISTREAN ŞI PROCESUL DE NEGOCIERI ÎN FORMATUL „5+2”[287]

Constantin SOLOMON
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova,
Facultatea de Istorie şi Filosofie, Catedra Istoria Românilor şi Antropologie,
Doctor habilitat în ştiinţe politice, profesor, decanul facultăţii

Artur GUMENIUC
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova,
Facultatea de Istorie şi Filosofie, Catedra Istoria Românilor,
Competitor

The present article analyzes the process of the negotiations for the solving of the Transnistrean conflict starting with 1992, stressing namely the negotiations in the format „5+2”

At the beginning, the negotiations for the conflict's solving were held in the format „4” – Russia, Ukraine, Romania, Moldova, and after 1994 these negotiations are held in format „5” – Moldova, Russia, Transnistria and OSCE.

After signing the plan of Actions – the European Union – Republic of Moldova, the EU and USA agreed to participate at the negotiations as observers, these ones undertaking the new format „5+2”.

The negotiation format „5+2”includes 2 parts – Republic of Moldova and Transnistria, two mediators - OSCE, the Russian Federation, Ukraine, and observers – USA and the European Union.

The article stresses the fact Republic of Moldova presented certain initiatives of reinforcing the citizens' trust on the both bank of river Nistru.

Duet o the lack of a politic will from these two sides implied in the conflict, and first of all from the Russian Federation, the conflict in still not being solved until present times.

Once USA and EU started to take part at the process of negotiations, the positions of Republic of Moldova had strengthened. There have been created some real premises for the definite solution of the Transnistrean conflict.

Relaţiile internaţionale contemporane se caracterizează prin dificultatea soluţionării unor conflicte de diferite tipuri: teritoriale, regionale, politice, interetnice etc.

În prezent conflictele reprezintă una din problemele majore cu care se confruntă umanitatea, iar reglementarea lor uneori nu este posibilă nici cu ajutorul unor aşa organizaţii internaţionale ca ONU şi NATO.

---

[287] *Recenzent – doctor habilitat în ştiinţe politice, conferenţiar Valentina TEOSA.*

După datele experţilor, în arealul postsovietic se numărau 170 regiuni de conflict. În 30 de cazuri aceste conflicte decurgeau în formă activă, iar în 10 cazuri a fost folosită forţa.[288]

Procesele politice care au dus la proclamarea independenţei Republicii Moldova au provocat în acelaşi timp şi separatismul din partea de est a ţării. Deşi, în 2008, se împlinesc deja şaptesprezece ani de independenţă a Republicii Moldova, aceasta este ştirbită de conflictul din regiunile de est (Transnistria) care, decurgând cu intensitate diferită în diferite perioade, rămâne încă nesoluţionat.

Pentru a putea aborda chestiunea soluţionării conflictului transnistrean, este necesară formularea cu precizie a parametrilor acelei stări a statalităţii, când conflictul va putea fi considerat soluţionat, iar statul moldovenesc îşi va dobândi integritatea.

Pe lângă gradul înalt de periculozitate pentru situaţia internă, conflictul transnistrean are un potenţial de instabilitate regională: orice moment de tensiune în Transnistria riscă să se transforme într-un conflict regional cu implicarea altor state, în special al Ucrainei, României, Rusiei.

Din 1992, procesul de negocieri între părţile aflate în conflict este orientat pe două direcţii: 1) determinarea statutului Transnistriei, şi 2) luarea unei decizii în privinţa contingentului militar rus aflat în Transnistria.

În legătură cu aceasta trebuie de menţionat că interesele Federaţiei Ruse în această regiune au un rol considerabil în evoluţia conflictului. Ele se manifestă în câteva aspecte: În primul rând, interesele ruse sunt de ordin geostrategic. Partea rusă consideră prezenţa sa pe teritoriul Republicii Moldova, inclusiv militară, drept o posibilitate de a exercita influenţa în Balcani. O astfel de poziţie a fost exprimată în repetate rânduri atât de către guvernul rus, cât şi de diferite mişcări politice din Rusia.

În al doilea rând, interesele Rusiei poartă un caracter politic. Unităţile de trupe ruseşti din Transnistria sunt ultimul contingent militar al federaţiei ruse dislocat în Europa dincolo de graniţele statului rus. Retragerea acestor trupe ar putea fi considerată ca o cedare în faţa Occidentului şi ar lipsi Rusia de anumite pârghii de influenţă în zona dată.

În consecinţă, interesele geostrategice şi politice pe care le are Rusia în regiunea transnistreană explică suportul politic, economic şi militar acordat de această ţară regimului de la Tiraspol.

La început negocierile privind soluţionarea conflictului transnistrean se desfăşurau în formatul „4” – Rusia, Ucraina, România şi Moldova.

La 21 iulie 1992 a fost semnată Convenţia cu privire la principiile reglementării paşnice a conflictului armat din zona nistreană a Republicii Moldova, cu-

---

[288] *Лысенко В. Региональные конфликты в странах СНГ: опыт урегулирования. // Полис, 1998, №2, с.147.*

noscută sub numele „Convenţia Elţin – Snegur". După semnarea acestui document, în 1993 România a fost exclusă din procesul de negocieri.

După semnarea convenţiei moldo-ruse din 21 iulie 1992 cu privire la principiile reglementării paşnice a conflictului armat din zona nistreană a Republicii Moldova, conducerea ţării noastre a solicitat Preşedintelui în exerciţiu al OSCE ca în Moldova să fie trimisă o misiune care ar urmări aplicarea în practică a acestei convenţii.

La 15 august 1992, la întâlnirea a 15-a a Comitetului Înalţilor Funcţionari (CÎF) de la Praga, dl A.D.Rotfeld a fost desemnat reprezentant personal al Preşedintelui OSCE, având mandat de a studia situaţia din raioanele din stânga Nistrului ale Republicii Moldova, a consulta toate părţile interesate în reglementarea conflictului şi de a elabora propuneri privind ajutorul care ar putea fi acordat Moldovei de către OSCE.[289] În urma întâlnirilor cu toate părţile interesate (conducerile Moldovei, Ucrainei, Rusiei şi României), A.D.Rotfeld a întocmit un raport, care a fost prezentat CÎF al OSCE la 4 februarie 1993. În baza acestui raport CÎF a hotărât instituirea unei misiuni OSCE de lungă durată în Republica Moldova „cu scopul de a contribui la realizarea unei reglementări politice durabile şi atotcuprinzătoare a conflictului în toate aspectele lui."[290] În martie 1993 misiunea OSCE îşi avea deja oficiu permanent la Chişinău.

La cererea Moldovei, la sfârşitul lunii aprilie 1993, în procesul de negocieri se include OSCE. Recomandările OSCE au însemnat o cotitură în procesul negocierilor privind soluţionarea conflictului transnistrean. Misiunea OSCE numai în 1993 a întocmit peste 20 de rapoarte şi a elaborat un proiect de statut special al raioanelor de est ale Moldovei, care a stat la baza proiectului de statut juridic special al republicii nistrene elaborat de Parlamentul Republicii Moldova.[291]

La 21 octombrie 1994 Republica Moldova şi Federaţia Rusă au semnat un Acord cu privire la statutul juridic, modul şi termenele de retragere a formaţiunilor militare ruse de pe teritoriul Republicii Moldova. În conformitate cu acest Acord „partea rusă, ţinând cont de posibilităţile tehnice şi timpul necesar pentru instalarea trupelor la noul loc de dislocare", s-a angajat să-şi evacueze formaţiunile militare din Moldova pe parcursul a trei ani din ziua intrării în vigoare a Acordului.[292] Cu toate că au trecut deja paisprezece ani de la semnarea Acordului, Rusia nu numai că nu şi-a evacuat trupele din Republica Moldova, dar nu a

---

[289] Meeting of the CSO. // Prague, Journal, 1992, №2, p.2.

[290] Final Report on the Conflict in the Left Bank Diniester Areas of the Republic of Moldova by the Personal Reprezentative of the Chairman – In – Office of the CSCE Council Adam Daniel Rotfeld (Poland) Director of SIPRI. Prague, 31 Ianuary 1993, p.3.

[291] Solomon C. Rolul OSCE în menţinerea stabilităţii în Republica Moldova. // Moldova, România, Ucraina: integrarea în structurile europene. – Chişinău: Perspectiva, 2000, p.153.

[292] Gribincea M. Trupele ruse în Republica Moldova – factor stabilizator sau sursă de pericol? – Chişinău: 1998, p.5.

îndeplinit nici chiar procedurile interne de punere în vigoare a Acordului. Moscova nu a elaborat un calendar de retragere completă şi ordonată a formaţiunilor sale de pe teritoriul Republicii Moldova. Misiunea OSCE şi-a asumat responsabilitatea în vederea facilitării procesului de traducere în practică a acestui Acord.

Un alt aspect a activităţii misiunii OSCE în Republica Moldova este cel legat de colaborarea acestuia cu Comisia Unificată de Control (CUC) în zona de securitate. Principiile de cooperare între OSCE şi CUC au fost elaborate în anul 1995 şi sunt prelungite la fiecare jumătate de an. Potrivit acestor principii, membrii misiunii participă la şedinţele CUC şi cu toate că au dreptul să participe la luarea deciziilor, principalii participanţi sunt reprezentanţii Moldovei, Transnistriei şi Rusiei, ale căror contingente de pacificare controlează situaţia în zonă conform convenţiei moldo-ruse fin 21 iulie 1992. Acest drept membrii misiunii OSCE îl pot obţine doar cu acordul tuturor delegaţiilor.

Mai apoi, după 1994, negocierile privind soluţionarea conflictului transnistrean se desfăşurau în formatul „5” – Moldova, Rusia, Transnistria, Ucraina, OSCE.

La 8 mai 1997 a fost semnat Memorandumul privind principiile normalizării relaţiilor dintre Republica Moldova şi Transnistria. În acest document în punctul 11 se scria „Republica Moldova şi Transnistria îşi construiesc relaţiile în cadrul unui stat comun în frontierele Republicii Sovietice Socialiste Moldoveneşti din ianuarie 1990”.[293]

Tot atunci, la 9 mai 1997, Preşedinţii Federaţiei Ruse şi Ucrainei, B.Eliţin şi L.Cucima, în calitate de şefi ai statelor mediatoare în procesul politic de reglementare paşnică a conflictului nistrean, cu participarea Preşedintelui în exerciţiu al OSCE H.Petersen, au semnat o declaraţie comună, în care salutau semnarea Memorandumului privind principiile de normalizare a relaţiilor dintre Republica Moldova şi Transnistria, considerându-l drept un pas important în direcţia reglementării juste a problemei transnistrene.

Şefii statelor mediatoare în procesul de reglementare paşnică a problemei transnistrene îşi manifestau intenţia de a activiza, în comun cu OSCE, eforturile de mediere şi confirmau disponibilitatea ţărilor lor – Federaţia Rusă şi Ucraina (cu concursul OSCE) de a fi garanţi ai respectării prevederilor statutului special, definit prin documentele respective, al Transnistriei – parte componentă a statutului unitar şi indivizibil Republica Moldova.[294]

De altfel, stat comun este o denumire ambiguă la care nimeni nu-i cunoaşte semnificaţia. Moldova interpreta această noţiune într-un fel – drept o autonomie

---

[293] *Cernencu M., Galben A., Rusnac Gh, Solomon C. Republica Moldova: istoria politică (1989-2000). Vol.II. - Chişinău: CE USM, 2000, p.383.*

[294] *Declaraţie comună. // Moldova şi Lumea, 1997, Nr.5-6, p.6.*

a Transnistriei în componenţa Moldovei ca în cazul Găgăuziei, iar Transnistria - drept o confederaţie care ar fi o treaptă intermediară în obţinerea independenţei faţă de Moldova. În rezultatul acestor poziţii diametral opuse negocierile în formatul „5" au eşuat.

De menţionat că Federaţia Rusă nu şi-a abandonat intenţiile de a-şi legaliza prezenţa trupelor sale în Transnistria prin „Sistemul garanţiilor militare". Moscova a dat şi dă vina pentru nerespectarea angajamentelor sale pe liderii separatişti de la Tiraspol,care, chipurile nu permit evacuarea şi distrugerea echipamentului militar şi a armamentului rusesc. Realmente, Rusia trage de timp sperând ca prin presiuni economice şi politice să determine regimul de la Chişinău să accepte legalizarea prezenţei militare ruse pe teritoriul Republicii Moldova.

Acest lucru s-a manifestat deosebit de clar în aşa-numitul „Memorandum Kozak", document elaborat de către Dmitrii Kozak, reprezentantul Preşedintelui Federaţiei Ruse, în înţelegerea pe care a avut-o Preşedintele Republicii Moldova, V.Voronin, şi cu liderul de la Tiraspol, I.Smirnov, plan susţinut de Ucraina. „Memorandumul Kozak", dacă ar fi fost semnat la 25 noiembrie 2003, ar fi condus la lichidarea *de facto* a Republicii Moldova şi la legalizarea prezenţei trupelor ruse pe teritoriul Moldovei până în anul 2020. De ce nu a fost realizat planul Kozak?

În primul rând, s-a negociat staţionarea trupelor ruseşti pe teritoriul Moldovei pe un termen de 15 ani.

În al doilea rând, potrivit proiectului, Camera Superioară a Parlamentului Republicii Moldova urma să includă o componenţă egală de deputaţi din partea Transnistriei, Găgăuziei şi a Republicii Moldova: câte 9 deputaţi. Astfel, deputaţii Transnistriei şi ai Găgăuziei se puteau uni oricând pentru a bloca funcţionarea Legislativului.

În al treilea rând, în proiect se stipula că dacă deputaţii din Camera Superioară nu vor îndeplini doleanţele autorităţilor din Transnistria sau Găgăuzia, ei pot fi în orice moment retraşi şi înlocuiţi cu alţi deputaţi.

Acestea sunt, de fapt, argumentele de bază pentru care Moldova a respins „Memorandumul Kozak".

Încă în vara anului 2003, bazându-se pe cercetările realizate de Institutul de Politici Publice, O.Nantoi a propus formula cunoscută în prezent cu denumirea „Strategia 3D", ce prevedea demilitarizarea, decriminalizarea şi democratizarea raioanelor de răsărit ale Republicii Moldova. De menţionat doar că peste un an, în vara anului 2004 un grup de experţi din partea diferitelor organizaţii nonguvernamentale, inclusiv de peste hotare, au elaborat în baza „Strategiei 3D" un

„Plan de acţiuni”.[295] Această strategie a prezentat un interes deosebit atât la Chişinău, cât şi la Waschington şi Bruxelles, însă nu a fost realizată în practică.

La 28-29 iunie 2004, la Istanbul, a avut loc al 17-lea Summit al NATO, primul în formul extinsă al Alianţei, cu 26 de membri şi primul la care cei şapte noi membri, între care şi România, au participat în calitate de membri cu drepturi depline.

În alocuţiunea sa rostită în cadrul Summitului NATO de la Istanbul, Preşedintele Republicii Moldova V.Voronin pentru prima dată s-a pronunţat deschis pentru retragerea trupelor ruse din Moldova. El a declarat că „susţine întru totul cerinţele NATO faţă de Rusia privind evacuarea în termenele stabilite a trupelor şi armamentului rus de pe teritoriul Republicii Moldova”, adăugând că „îndeplinirea integrală şi necondiţionată a deciziilor Summitului OSCE de la Istanbul din 1999 privind retragerea trupelor şi muniţiilor străine de pe teritoriul Republicii Moldova constituie cea mai importantă premisă a schimbării în bine a situaţiei din zona de est a ţării”.[296]

Analiza aspectului juridic al conflictului transnistrean demonstrează că toate documentele de bază, care au fost semnate pe parcursul anilor 1992-2008 vin în contradicţie cu prevederile Constituţiei Republicii Moldova şi pun temelia confederalizării statului moldovenesc.

Noile alegeri în Ucraina din ianuarie 2005, intenţia conducerii acestei ţări de a se integra în structurile euro-atlantice şi a Uniunii Europene au schimbat parţial viziunea ucraineană referitor la problema transnistreană.

Noi condiţii de reglementare a conflictului transnistrean, au fost create odată cu implicarea mai activă a noului Preşedinte al Ucrainei V.Iuşcenko în problema transnistreană, şi în prealabil după ce pe data de 22 aprilie 2005 partea ucraineană a dat citire unui propriu plan de reglementare a conflictului. Acest plan, preşedintele ucrainean V.Iuşcenko, l-a numit „şapte paşi spre reglementarea conflictului transnistrean”. În esenţă acest plan conţine aşa principii ca:

- În Transnistria urmează a avea loc alegeri democratice în Sovietul Suprem al regiunii.
- În timpul alegerilor în regiune se vor afla observatori din partea UE, Rusiei şi SUA împreună cu cei din Ucraina.
- Transformarea contingentului de forţe pacificatoare într-un mecanism internaţional cu participarea mai largă a pacificatorilor Ucrainei.

Crearea unei comisii din partea OSCE şi altor organizaţii internaţionale pentru monitorizarea frontierii moldo-ucrainene pe segmentul transnistrean.[297]

---

[295] *Нантой О. Приднестровский конфликт – от консенсуса декларации к консенсу действий. // „Экономическое обозрение. Логос пресс”, 2005, №14, с.17.*

[296] *Voronin V. Reglementarea politică a problemei transnistrene trebuie să corespundă standardelor moderne. // „Moldova Suverană”, 2004, 30 iunie.*

[297] *http://www.newsru.com./world/14July2005/Smirnoff.html*

În conformitate cu acest plan apare problema cea mai importantă. Alegerile în Sovietul Suprem al „republicii moldoveneşti nistrene" trebuie să fie faza finală a conflictului şi nu invers. În legătură cu această propunere apar mai multe probleme.

- Cum pot fi efectuate alegerile pe un teritoriu controlat de autorităţi neconstituţionale?
- În baza cărei legislaţii vor avea loc alegerile?
- Atâta timp cât sunt în activitate organele de forţă, de securitate nu se poate vorbi despre efectuarea alegerilor democratice.
- După efectuarea alegerilor în condiţiile actualei administraţii de la Tiraspol acestea ar putea fi legitimate pe plan internaţional şi atunci care este sensul soluţionării conflictului transnistrean?

În aceste condiţii, schimbarea formatului de negocieri cu atragerea Uniunii Europene, a SUA şi a României ar fi primul pas spre soluţionarea acestei probleme.

La 28 iulie 2005 Preşedintele Republicii Moldova, V.Voronin a semnat decretul pentru promulgarea Legii cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităţilor din stânga Nistrului (Transnistria).[298]

Partea moldovenească şi-a îndeplinit angajamentele asumate în cadrul noului parteneriat cu Ucraina, referitoare la prezentarea propriei concepţii cu privire la reglementarea diferendului transnistrean. Legea a oferit şi un punct clar de plecare şi în raporturile cu partenerii internaţionali în eforturile de a lichida de pe harta Europei moderne această zonă a separatismului, generatoare de riscuri şi instabilităţi.

La 18 iulie 2006 la Chişinău a avut loc o conferinţă internaţională la care savanţii – jurişti americani M.Meyer şi C.Borgen au prezentat raportul „Dezgheţarea unui conflict îngheţat: aspecte legale ale crizei separatiste din Moldova". Nerecunoscuta „Republica Moldovenească Nistreană" a fost clasificată de către savanţi ca un „regim de facto". Astfel de regimuri sunt tratate ca subiecte parţiale ale dreptului internaţional. „Statutul lor unic generează anumite drepturi şi responsabilităţi, în primul rând ce ţin de acţiuni necesare pentru suportul şi bunăstarea populaţiei. Ele pot încheia acorduri, cărora li se conferă un statut mai jos decât cel al tratatelor. Pe lângă dreptul de a acţiona pentru a-şi susţine populaţia, un „regim de facto" poate fi tras la răspundere pentru încălcarea dreptului internaţional", - se subliniază în raport.[299]

---

[298] *Monitoul Oficial al Republicii Moldova, 2005, Nr.101-103, p.16.*

[299] *Meyer M., Borgen C. Dezgheţarea uni conflict „îngheţat": Aspecte legale ale crizei separatiste din Moldova. – Chişinău, 2006, p.8.*

Încă la 28 iunie 2001 Republica Moldova a semnat cu UE Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est. În acest document, la cererea Rusiei au fost introduse două clauze, prevederi:

1. Uniunea Europeană să nu semneze un Acord de Asociere şi Stabilizare cu Republica Moldova. (Acest acord ar deschide perspective, posibilităţi pentru integrarea Moldovei în UE).

2. Uniunea Europeană să nu se implice în soluţionarea conflictului transnistrean.

Însă, după semnarea Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est de către Republica Moldova în politica externă a UE au avut loc schimbări esenţiale.

În anul 2004 la UE s-au alăturat 10 state, iar în 2007 încă 2 ţări: România şi Bulgaria. Republica Moldova s-a pomenit la hotarele UE. Graţie politicii europene de vecinătate elaborată încă în 2003-2004 UE şi-a revizuit parţial politica faţă de conflictul transnistrean.

În planul de acţiuni propus Republicii Moldova în cadrul politicii europene de vecinătate (PEV), UE vedea în soluţionarea conflictului transnistrean stabilizare la hotarele UE.

După semnarea Planului de Acţiuni UE – Republica Moldova (februarie 2005 – ianuarie 2008) Uniunea Europeană şi SUA au dat acordul să participe la formatul de negocieri în calitate de observatori, căpătând formula „5+2". Formatul de negocieri „5+2" include: două părţi implicate – Republica Moldova şi Transnistria; mediatori - OSCE, Federaţia Rusă, Ucraina; observatori – SUA şi Uniunea Europeană.

De menţionat, că cu venirea SUA şi UE la procesul de negocieri poziţiile Republicii Moldova s-au fortificat.

Nimeni nu contestă faptul că diplomaţia rusă a contribuit la relansarea negocierilor Voronin – Smirnov din 11 aprilie 2008 prin eforturi diplomatice. În realitate însă adevăratul impuls pentru aceste negocieri a fost dat de Uniunea Europeană. Anume UE a schimbat realităţile de pe teren, forţând Tiraspolul să negocieze. Pentru prima dată după 1992 Moldova apare ca un partener care discută de pe alte poziţii (de forţă) cu Tiraspolul. Acest lucru se datorează UE care are o strategie de susţinere a reintegrării Moldovei promovată pe trei nivele.

Primul este exercitarea presiunilor asupra Transnistriei. Restricţiile de călătorie, dar mai ales lansarea misiunii de asistenţă la frontieră (EUBAM) şi noul regim vamal introdus în martie 2006 sunt rezultatele implicării UE în procesul de reglementare transnistreană. Anume UE a exercitat presiuni asupra Ucrainei pentru a o face să implementeze noul regim vamal şi a forţat indirect companiile transnistrene să se înregistreze la Chişinău. Combinaţia dintre noul regim vama şi EUBAM creează tensiuni sociale, politice substanţiale în Transnistria. Elitele au acces mai puţin la beneficiile corupte provenite din trafic şi contrabandă. Populaţia este afectată de inflaţie şi criza economică. Relansarea dialogului moldo-

rus a contribuit la sistarea sprijinului rus pentru Transnistria. Anume UE a creat această situaţie din jurul Transnistriei şi a pus bazele reintegrării spaţiului economic unic al Republicii Moldova.

Al doilea element strategic al UE vizează europenizarea Moldovei, pentru a o face mai atractivă pentru locuitorii Transnistriei. Planul de acţiuni, acordul de facilitare a vizelor, asistenţa economică, asistenţa pentru serviciile vamale şi de grăniceri şi mai ales facilitarea comerţului fac parte din această strategie. Acest regim de facilitare a comerţului este aplicat doar statelor balcanice şi Moldovei. Astăzi UE oferă Moldovei un nivel de asistenţă financiară aproape comparabil cu statele balcanice, care au o perspectivă de aderare la UE. În 2006-2008 exportul regiunii transnistrene în UE a crescut cu 59%, mai mult decât creşterea exporturilor în Rusia. Este mare dorinţa universităţilor transnistrene de a primi acreditare la Chişinău, astfel obţinând acces la proiecte de cooperare internaţională şi burse europene pentru studenţi. Adică, sunt doar câteva exemple prin care UE face Moldova atractivă şi indispensabilă unor segmente importante a societăţii transnistrene.

Al treilea element de strategie ţine de promisiunea unor beneficii economice şi mai mari în cazul reintegrării ţării. Într-o Moldovă reunificată şi locuitorii Transnistriei vor beneficia de asistenţa UE. Importante sunt discuţiile de finanţare internaţională a unor proiecte de infrastructură a coridoarelor transeuropene de transport, care ar traversa Moldova, inclusiv Transnistria. Nu Rusia şi nu Moldova vor finanţa astfel de proiecte, ci anume UE şi SUA.[300]

La 25 iunie 2008, la Chişinău a avut loc şedinţa Comisiei Naţionale de Integrare Europeană (CNIE), la care a participat preşedintele ţării şi un şir de diplomaţi europeni acreditaţi la Chişinău. La şedinţă şeful statului a declarat că Moldova doreşte ca viitorul document juridic, care urmează a fi negociat cu Bruxelles-ul, să ia forma unui Acord de Asociere şi să prevadă perspectivă clară de aderare la Uniunea Europeană.[301]

La 23 iunie 2008 Preşedintele Republicii Moldova V.Voronin, a avut o convorbire telefonică cu Înaltul Reprezentant al UE pentru Politică Externă şi de Securitate Comună, J.Solana, la iniţiativa oficialului european.

Şeful statului a menţionat că pentru Moldova este foarte importantă atitudinea activă adoptată de preşedintele Federaţiei Ruse, D.Medvedev, faţă de procesul de soluţionare a problemei transnistrene. Şeful statului s-a pronunţat în favoarea întrunirii cât mai grabnice a participanţilor, mediatorilor şi observatorilor în procesul de negocieri în formatul „5+2” pentru soluţionarea problemei transnistrene. Interlocutorii şi-au exprimat convingerea că iniţierea formatului „5+2” va

---

[300] *Popescu N. Întâlnirea Voronin – Smirnov în umbra Uniunii Europene. // Moldova>Politic> Comentarii. 25 aprilie 2008. http://www.azi.md/print/49099Ro*

[301] *Chişinăul doreşte un Acord de Asociere cu perspectivă de aderare la UE. // „Moldova Suverană”, 2008, 26 iunie.*

constitui un factor decisiv în identificarea unei soluţii definitive a problemei transnistrene.[302]

Uniunea Europeană manifestă un interes activ faţă de Republica Moldova în contextul politicii europene de vecinătate şi în baza Acordului de Parteneriat şi Cooperare Uniunea Europeană – Republica Moldova, inclusiv prin eforturile de soluţionare a diferendului transnistrean.

De menţionat, că conflictul transnistrean este mai puţin complex şi mai uşor rezolvabil, reieşind din câţiva factori.

În cazul conflictului transnistrean nu există doi factori importanţi: factorul etnic şi religios, factori care există în alte conflicte. Adică nu există ură, contradicţii, tensiuni la nivelul ambelor maluri ale Nistrului.

Al doilea factor este existenţa unui plan al autorităţilor moldoveneşti de la sfârşitul anului 2006 pentru rezolvarea conflictului transnistrean. Planul ţine cont de problemele tuturor părţilor implicate în conflict. Adică Toate problemele să fie abordate în complex: problemele politice, economice, sociale, culturale etc. Problema constă în determinarea statutului Transnistriei în cadrul Republicii Moldova. Acest plan până când n-a avut un efect benefic în rândul liderilor de la Tiraspol.

Al treilea factor este formatul de negocieri „5+2”.

Potrivit experţilor de la International Crisis Grup (ICG) organizaţie multinaţională independentă, non-profit, menită să prevină şi să soluţioneze conflicte de pe mapamond, o implicare mai mare din partea SUA şi UE în procesul de reglementare a conflictului transnistrean este esenţială „pentru această parte săracă şi instabilă a Europei”.[303]

Republica Moldova a înaintat o serie de iniţiative de întărire a încrederii cetăţenilor de pe ambele maluri ale Nistrului. Din lipsa unei voinţe politice din partea actorilor implicaţi în conflict şi, în primul rând al Federaţiei Ruse, conflictul nu este rezolvat până în prezent.

Aplicarea unor garanţii internaţionale de acordare şi menţinere a statutului Transnistriei în cadrul statului unitar suveran Republica Moldova presupune excluderea factorilor care au contribuit, într-o măsură sau alta, la crearea stării de incertitudine. În acest sens, au prioritate următoarele măsuri de introducere a pachetului de garanţii internaţionale privind securitatea pentru Transnistria şi Republica Moldova:

- retragerea grupului operativ de forţe ruseşti de pe teritoriul Transnistriei şi utilizarea sau evacuarea muniţiilor şi armamentului rămas;

---

[302] *Problema transnisatreană ar putea fi discutată în cadrul apropiatului summit UE – Rusia. // „Moldova Suverană”, 2008, 24 iunie.*

[303] *Rusia nu este capabilă să reglementeze conflictul transnistrean. // „Moldova Suverană”, 2004, 26 august.*

- crearea unui contingent de forţe pacificatoare internaţionale sub egida OSCE, din componenţa căruia să facă parte, pe lângă militari din diferite ţări, militari din statele-garante Ucraina şi Rusia.

La 22 iulie 2008 Preşedintele Republicii Moldova V.Voronin s-a întâlnit cu mediatorii şi observatorii în procesul de negocieri privind reglementarea transnistreană în formatul „5+2”. Prezentând viziunea părţii moldoveneşti Preşedintele V.Voronin a reiterat existenţa în prezent a unor premise reale pentru reglementare definitivă până la sfârşitul anului, a diferendului transnistrean.[304]

După cum arată experienţa internaţională de reglementare a altor probleme stringente şi complicate, aplanarea acestui conflict este posibilă doar dacă se va proceda respectând principiile dreptului internaţional şi luând în consideraţie interesele legitime ale părţilor implicate.

Bibliografie

Aspecte ale conflictului transnistrean. // Institutul de Politici Publice. – Chişinău: Ştiinţa, 2001.

Cernencu M., Galben A., Rusnac Gh., Solomon C. Republica Moldova: Istoria politică (1989-2000). Vol. I-II. – Chişinău, 2000.

Cojocaru Gh. Politica externă a Republicii Moldova. – Chişinău, 2001.

Cojocaru Gh. Separatismul în slujba Imperiului. – Chişinău, 2000.

Grecu M., Ţaran A. Trupele ruse în Republica Moldova. – Chişinău, 2004.

Gribincea M. Trupele ruse în Republica Moldova – factor stabilizator sau sursă de pericol? – Chişinău, 1998.

Meyer M., Borgen C. Dezgheţarea unui conflict „îngheţat”: Aspecte legale ale crizei separatiste din Moldova. – Chişinău, 2006.

Popescu N. Întâlnirea Voronin – Smirnov în umbra Uniunii Europene. // Moldova>Politic>Comentarii. 25 aprilie 2008. http://www.azi.md/print/49099Ro

Solomon C. Rolul OSCE în menţinerea stabilităţii în Republica Moldova. // Moldova, România, Ucraina: integrarea în structurile europene. - Chişinău, Perspectiva, 2000, p.149-159.

Бабилунга Н. Этнополитическая ситуация в Молдове в конце 80-х годов и её изменения. // Феномен Приднестровья. – Тирасполь: РИО ПГУ, 2000.

Бергман М. Вождь в чужой стае. – Москва: Биоинформресурс, 2005.

Ессам А.С. Современные конфликты и способы их урегулирования: на примере приднестровского и палестино-израильского конфликтов. – Кишинев, Молд. ГУ, 2007.

---

[304] *Voronin V. Există premise reale pentru reglementarea definitivă a diferendului transnistrean până la sfârşitul anului. // „Moldova Suverană”, 2008, 23 iulie.*

Лысенко В. Региональные конфликты в странах СНГ: опыт урегулирования. // Полис, 1998, №2, с.147-158.

Мошняга В., Руснак Г. Приднестровское урегулирование после Стамбульского саммита. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Partea XIV. – Chişinău, 2000, c.79-100.

Нантой О. Приднестровский конфликт – от консенсуса декларации к консенсу действий. // «Экономическое обозрение. Логос пресс», 2005, №14, с.15-17.

Prezentat la redacţie
la 25 mai 2008

МОЛДО-РОССИЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ[305]

Татьяна ТУРКО
Республика Молдова, Кишинэу, Молдавский государственный университет, факультет международных отношений, политических и административных наук, кафедра политической науки
Доктор политических наук, доцент

The USSR collapse initiated entailed serious geopolitical changes in the world including South-East Europe. Moldova enunciated the course to the european integration.After accusation of independence having broken diplomatic relations with the ex-partners including Russia. The relations between Moldova and Russia have had the historical roots. Moldova again started to establish relations with Russia in the middle of nineties. In the 2001 Russia and Moldova concluded the Treaty of friendship and collaboration, which is the legal foundation of the diplomatic relations between these states. In the modern stage of the development of relation between Russia and Moldova demonstrates that Russia is the most important partner for Moldova in economic, political, cultural and other spheres. Moldova course to the European integration doesn't exclude the successful collaboration with the partners outside of EU, especially with Russia. In the triangle "Moldova – EU – Russia" Moldova should keep to the consistent system of the national interests, conservation of sovereignty and territorial integrity of the country, sensible pragmatism in the foreign policy.

Распад Советского Союза в 1991 году повлек за собой глубокие геополитические изменения в мире, в том числе и в Юго-Восточной Европе. Многие молодые независимые государства, образовавшие после распада СССР, в том числе и Республика Молдова, должны были принять ряд стратегических решений как в области внутренней, так и в области внешней политики. Это была достаточно сложная задача, поскольку на протяжении веков территория Молдовы входила в состав различных государств, не имея возможности самостоятельно определять пути своего развития. Поэтому неудивительно, что внешнеполитические ориентации независимой Молдовы часто менялись в зависимости от ориентаций часто сменявшихся политических лидеров и правительств.

Сразу после приобретения независимости республика предприняла решительные меры, направленные на разрыв связей с бывшими союзными республиками, связывая свое будущее со странами западных демократий.

---

[305] *Рецензент – доктор исторических наук Родика СВЕТЛИЧНЫЙ*

Руководство Молдовы, декларируя свою прозападную ориентацию, подчеркивало, что интеграция Молдовы в европейскую семью является одним из стратегических приоритетов ее внешней политики. При этом игнорировался тот факт, что к моменту провозглашения независимости Молдова была полностью интегрирована в экономическую систему СССР. Скоропалительный разрыв отношений со своими партнерами, в первую очередь с Россией, не мог не сказаться на экономическом положении Молдовы.

Между тем отношения Молдовы и России имеют давние исторические корни, у них есть опыт взаимовыгодного сотрудничества, обусловленный длительным совместным экономическим, политическим, культурным развитием.

Еще более 500 лет назад в истории молдо-российских отношений произошло важное событие: был составлен, а позже и подписан, первый договор о военно-политическом союзе между двумя странами. Но и ранее, на протяжении двух с половиной столетий, с момента образования в 1359 г. Молдавского государства, между ним и Великим княжеством Московским поддерживались контакты на конфессиональном, культурном и дипломатическом уровне. Но только во второй половине XV века при Штефане чел Маре молдо-русские связи – выражаясь современным языком - обрели надежную договорную основу.

Неблагоприятная для Молдовы международная обстановка привела к тому, что молдавский господарь решил вступить в военно-политический союз с Московским княжеством. Ситуация осложнялась и тем, что Московское государство не имело с Молдавским общей границы и не располагало возможностью оказать своему союзнику военную помощь. Но моральное и дипломатическое содействие было весьма ощутимым.

Наличие военно-политического союза между двумя православными государствами, подкрепленное и династическими узами, благотворно повлияло на становление контактов между двумя странами в различных областях сотрудничества, и договор, заключенный более полутысячелетия назад, можно считать предшественником всех последующих соглашений между двумя государствами.

Большой вклад в развитие молдавско-российских отношений внес известный молдавский ученый, государственный деятель Дмитрий Кантемир. Самым значительным актом его внешнеполитической деятельности явился исторический договор с Петром I о присоединении Молдовы к России и совместной борьбе против Турции. Молдавский господарь справедливо считал, что единственно надежной силой, которая была в состоянии сломить могучую Оттоманскую империю и вызволить Молдову из-под султанского владычества, являлась Россия, интересы которой пришли в непримиримое противоречие с интересами Турции, ввиду чего военный конф-

ликт между ними был неизбежен. Связывая судьбу своей страны с Россией, Кантемир учитывал отношение молдавского народа к захватчикам. В то же время в союзе с Россией господарь видел реальную выгоду для защиты собственных династических интересов.

Являясь убежденным сторонником России, Кантемир тайно отправил своего посла Штефана Луку к Петру I. Касаясь этого шага, Дм. Кантемир впоследствии писал, что он, «отправив доверенное лицо к царю, предложил ему свои услуги и услуги своего княжества».[306]

Спустя четыре месяца после вступления Дмитрия Кантемира на престол, был составлен проект договора о совместных действиях против Турции, освобождении Молдавии из-под турецкого ига и присоединении ее к России. Обуславливалось, что Молдова, присоединяясь к России, сохранит свою самостоятельность и будет освобождена от дани. Дмитрий Кантемир был глубоко убежден в том, что тесный союз с Россией является жизненной необходимостью для Молдовы. Шаги, предпринятые им в этом направлении, знаменовали крупный шаг в деле установления и развития отношений между Россией и Молдовой.

После обретения независимости в 90-х гг. XX века история отношений между двумя государствами знала свои взлеты и падения. Как уже было отмечено, сразу после обретения независимости Молдова предприняла меры, направленные на разрыв отношений с республиками бывшего СССР. Но уже к середине 90- гг. новое политическое большинство вновь стало видеть приоритеты внешней политики на Востоке, прежде всего в России, в основном из-за продолжающейся зависимости Молдовы от российских энергоносителей и рынков, а также по причине реального интереса Запада к маленькой стране, находящейся на периферии Европы. Таким образом, новые связи с Западом не смогли компенсировать ослабления связей с Россией и СНГ. Молдове грозила опасность остаться изолированной территорией, лежащей на водоразделе между Востоком и Западом.[307]

С другой стороны, с начала 90-х годов Россия проводила в отношении постсоветских государств политический курс, который можно определить как несостоятельный. Во-первых, на протяжении 90-х годов Россия находилась на позициях страны, побежденной в «холодной войне» и увядшей в экономических проблемах. Ее лидерам необходимы были те субъекты международной политики, по отношению к которым можно было проводить курс, аналогичный тому, который Запад проводил по отношению к самой

---

[306] *Ермуратский В. Дмитрий Кантемир – мыслитель и государственный деятель. – Кишинев: «Картя Молдовеняскэ», 1973, с.26.*

[307] *Скворцова А. Республика Молдова и Европейский Союз – возможна ли взаимность? // Moldova intre Vest si Est: identitatea nationala si orientarea europeana. – Chisinau, CAPTES, 2001, c.187.*

России. Это позволяло забыть о комплексе неполноценности, если не преодолеть его. Отсюда и характер действий в отношении бывших республик: поддержка «управляемой нестабильности» и угрозы сепаратизма (Приднестровье).

Во-вторых, Россия странным образом выстраивала экономические отношения со странами СНГ. До начала 2000-х годов она проводила в отношении них политику наибольшего благоприятствования, зачастую в ущерб своим собственным интересам. При этом в обмен требовались не хозяйственные уступки или политические шаги, а декларации о вечной дружбе. Решение пересмотреть эту политику не обошлось без перегибов, поскольку экономические меры обрели очевидную политическую окраску. Вместо того, чтобы показать соседям выгодность экономического сотрудничества с Россией, в них насаждают представления о вредности политического отступничества.

В-третьих, в некоторых молодых независимых государствах, в том числе и в Молдове, имеют свои интересы и другие глобальные игроки – Европейский Союз и США. Необходимо учитывать тот факт, что Молдова движется в сторону ЕС.[308]

Сегодня Молдова стремится стать частью Европы, идентифицировать себя как европейское государство. Но это совсем не исключает плодотворного сотрудничества с партнерами вне ЕС, особенно с Россией. Более того, Россия сама активизирует свое участие в европейской интеграции, и доля ЕС в ее внешнеэкономическом обороте значительно выше, чем у Молдовы.[309]

Официальной датой установления дипломатических отношений между Молдовой и Россией является 6 апреля 1992 года. Но долгое время одной из проблем в отношениях между двумя государствами было отсутствие базового договора о дружбе и сотрудничестве. Хотя еще в конце 1990 г. между Молдовой и Россией был заключен договор о межгосударственных отношениях, который предусматривал развитие отношений между суверенными государствами, обмен дипломатическими миссиями, защиту интересов национальных меньшинств. Молдова ратифицировала этот договор, а Россия проявила осторожность и не стала ратифицировать договор, ссылаясь на сепаратистские движения и ущемление интересов русскоязычных граждан.

В 1995 г. В Алма-Ате Президент Республики Молдова М.Снегур и Президент Российской Федерации Б.Ельцин подписали дополнительный

---

[308] *Иноземцев В. Будем ли праздновать 20-летие СНГ? // «Экономическое обозрение. Логос-пресс», 2006, 24 ноября, с.38.*

[309] *См: Гудым А. Как далеко Молдова от Брюсселя? // Moldova intre Ves şi Est: identitatea natională şi orientarea europeană. – Chişinau, CAPTES, 2001, c.91.*

Протокол к межгосударственному договору, но и этот документ не был ратифицирован российским парламентом.

Только 19 ноября 2001 года Президенты Российской Федерации В.Путин и Президент Республики Молдова В.Воронин подписали Договор о дружбе и сотрудничестве между двумя государствами. Этот договор был ратифицирован парламентами обоих государств и составляет основу современных молдо-российских межгосударственных отношений.

Договор о дружбе и сотрудничестве между двумя странами имеет важное историческое значение. Фактически это первый договор, заключенный между Молдовой и Россией. Это договор, который фиксирует стратегическое партнерство между двумя странами. В преамбуле Договора отмечается, что стороны являются приверженцами процесса политического урегулирования приднестровской проблемы, в котором Российская Федерация выступает в качестве сопосредника и гаранта на основе соблюдения суверенитета и территориальной целостности Республики Молдова.

В статье 5 Договора отмечается, что каждая из сторон будет воздерживаться от любых действий, наносящих ущерб другой стороне, ее суверенитету, независимости и территориальной целостности. Стороны осуждают сепаратизм в любых его проявлениях и обязуются не поддерживать сепаратистские движения.

Но в действительности взаимосвязи между Молдовой и Россией значительно шире, глубже и многообразнее, чем те, которые описаны сухим языком соглашений. Формулировка «Россия – наш стратегический партнер» охватывает не только сферы политики и экономики. Невозможно представить полиэтническую Молдову без русского языка и русской культуры, русской истории и русской духовности. Многих жителей нашей страны что-то связывает с Россией, поэтому наше общество очень по-личному воспринимает и остро реагирует на любое изменение тональности в молдо-российском диалоге.

Современные экономитческие отношения между Молдовой и Россией характеризуются многовекторностью и динамизмом, строятся на основе прагматизма и рационализма. Они базируются на довольно прочном и разностороннем фундаменте договорно-правовой базы, в частности, "Межгосударственной программы долгосрочного экономического сотрудничества между Молдовой и Россией на 1999-2008 гг.» Динамическому развитию взаимовыгодных связей способствуют действующий между Молдовой и Россией режим свободной торговли без взимания импортных пошлин, неприменение двойного налогообложения, взаимная защита инвестиций и другие факторы.

Между экономическими агентами обеих стран, между производственными, торговыми и финансовыми структурами сложились прочные парт-

нерские отношения. И практика доказывает, что это сотрудничество прошло проверку не только временем, но и некоторыми «стихийными бедствиями" политического, экономического, финансового или конъюнктурного характера. Так, например, только за первое полугодие 2006 года в результате введенного Россией запрета на импорт молдавской алкогольной продукции товарооборот между Россией и Молдовой сократился до 375,6 млн. долларов США. Молдавский экспорт в Россию снизился до 123 млн. долларов США.[310] Но уже в 2007 году, после снятия запрета, внешнеторговый оборот между двумя странами составил 646,2 млн. долларов США. Сегодня в Молдове зарегистрировано 453 молдо-российских предприятия, а российские инвестиции составляют 200 млн. долларов США (второе место в СНГ после Украины).[311] Премьер-министр Молдовы З.Гречаный считает, что вполне реально довести внешнеэкономический оборот до 1 млрд. долларов США, так как снято эмбарго на поставку в Россию молдавской винодельческой и сельскохозяйственной продукции.[312] Все это свидетельство того, что несмотря на некоторые издержки, отношения между двумя странами складываются конструктивно и постоянно расширяются.

Политические отношения между Молдовой и Россией основываются на принципах стратегического партнерства и взаимовыгодного сотрудничества. Поддержанию политического диалога, расширению и углублению двусторонних отношений были посвящены встречи разного уровня руководства двух стран. В рамках обоюдных визитов были подписаны важные документы: Протокол к межгосударственному Договору от 1990 г., четыре соглашения об эвакуации российских вооружений с территории Республики Молдова, Консульская конвенция, Соглашение об экономическом сотрудничестве и др.

В результате визита в Республику Молдова Президента России в июне 2000 г. и визита в Российскую Федерацию Президента Молдовы в ноябре 2001 г. Двусторонние отношения получили дальнейшее развитие, что нашло свое отражение в подписании базового Договора о дружбе и сотрудничестве между двумя странами. Этот Договор стал юридической базой под 170 двусторонних документов, подписанных между двумя странами до настоящего времени.

Россия остается одним из важных факторов безопасности в регионе. Она является сопосредником в процессе мирного урегулировании придне-

---

[310] *Брысякина Л. Геополитические приоритеты постсоветского пространства на примере молдо-российских межгосударственных отношеий. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Nr.2 (XXXVII). – Chişinău: USM, 2007, c.141.*

[311] *И пусть не будет неиспользованных возможностей. // „Кишиневские новости", 2008, 8 февраля.*

[312] *Там же.*

стровского конфликта. конфликта. На протяжении долгих лет Россия считалась ключевым переговорщиком в приднестровском урегулировании. Но, как считают некоторые политологи, после провала «плана Козака" эта идиллия канула в лета. План стал ключевым в современной истории молдо-российских отношений. Россия разработала «Меморандум Козака", но допустила немало ошибок в его продвижении, что в конечном счете привело к тому, что он не был подписан.[313]

Вообще история разрешения приднестровского конфликта отмечается огромным количеством предложений окончательного урегулирования. Существовало и существует большое количество планов, идей, размышлений. Приглашение дополнительных сторон в качестве посредников в урегулировании конфликта не снижает роли России как одного из основных медиаторов в данном процессе. И если удастся благополучно разрешить этот конфликт, то Россия докажет свою способность играть ключевую роль в разрешении затяжных конфликтов на постсоветском пространстве, что может послужить удачным примером и в других аналогичных ситуациях.

Еще один важный момент в молдо-российских отношениях, который нельзя не учитывать, это – человеческий фактор. С одной стороны, согласно переписи населения 2004 г., в Молдове проживает 5,8% русских, а также 8,8% украинцев, 4,4% гагаузов, 1,8% болгар, то есть те, кого можно отнести к русскоязычным гражданам. Необходимо отметить, что в течении нескольких столетий русская, а потом советская культура, оказывала большое влияние на формирование современного молдавского этноса и его менталитет. Благодаря толерантности, существующей в Молдове, русский язык используется значительно шире, чем в некоторых других постсоветских государствах.

С другой стороны, Россия давно стала реципиентом молдавских трудовых мигрантов в контексте глобальных миграций – 58,2%.[314] И хотя в России трудятся много молдавских мигрантов, сегодня на передний план выдвигается западный вектор трудовой миграции. Это объясняется многими факторами: во-первых, оплата труда на Западе выше, чем в России; во-вторых, криминогенность, полицейский и чиновничий беспредел в странах Европейского Союза не идет ни в какое сравнение с ситуацией в России; в-третьих, благодаря миграционным амнистиям, другим механизмам регу-

---

[313] *Свобода выбора между жесткой и умеренной позицией. // „Кишиневский обозреватель", 2005, 23 июня.*

[314] *Мошняга В., Руснак Г., Цуркан В., Завтур А. Эффекты трудовой миграции молдавского населения в европейском контексте. // Cooperare regională şi integrare europeană în Sud-Estul Europei: studii de caz. – Chişinău, USM, 2006, c.79.*

лирования миграции в странах ЕС вполне возможна и реальна трансформация нелегального статуса в легальный. В России это сделать сложнее.[315]

В последнее время выявился и другой аспект проблемы взаимоотношений Молдовы и других государств, в том числе и России, в контексте международной трудовой миграции молдавских граждан. Молдавские трудовые мигранты становятся разменной монетой, инструментом политического давления на Молдову со стороны России, ее политических и государственных структур.[316]

И последнее. Республика Молдова должна активнее продвигать свой имидж на международной арене, в том числе и в России. Понятно, что в эпоху свободной конкуренции имидж или брэнд любой компании, а тем более целой страны стоит очень дорого, и его необходимо развивать, улучшать и продвигать, что во многом зависит от финансовых вложений.

Политологи часто используют термины "hard power" (жесткая сила) "soft power" (мягкая сила). Первая предполагает навязывание своей воли, своих ценностей путем силового давления – экономического, политического. Второй путь – в повышении привлекательности страны в глазах международного сообщества. Нам необходимо показать всему миру красоту наших мест, трудолюбие и гостеприимство наших людей, глубину нашей культуры.

Большую роль играют мероприятия, связанные с культурным обменом, творческие и научные фестивали и конференции, спортивные соревнования. Немаловажно, чтобы средства массовой информации, как молдавские, так и российские, объективно отражали бы то, что на самом деле происходит в нашей стране, а не использовали какие-то навязанные клише или непроверенные факты. Такой подход был бы на пользу и жителям Молдовы, и жителям России, поскольку реальные знания о других народах, об их культуре, быте, даже и о проблемах, будут способствовать лучшему восприятию страны как среди своих граждан, так и за рубежом.

Современный этап развития молдо-российских отношений демонстрирует, что Россия является одним из важнейших партнеров Молдовы в экономической, политической, гуманитарной и других областях сотрудничества. Несмотря на то, что Молдова выбрала курс на европейскую интеграцию, это совсем не исключает плодотворного сотрудничества с партнерами вне ЕС, особенно с Россией. В треугольнике "Молдова – ЕС – Россия" Молдове необходимо последовательно придерживаться системы национальных интересов, которые включают сохранение суверенитета и целост-

---

[315] *См.: Мошняга В., Руснак Г. Мы строим Европу и не только… - Кишинев, Молд.ГУ, 2005, с.25.*

[316] *Там же, с.95.*

ности государства, стабильность внутреннего развития и экономический рост, здравый прагматизм во внешней политике.

Библиография

Брысякина Л. Геополитические приоритеты постсоветского пространства на примере молдо-российских межгосударственных отношеий. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică) – Chişinău: USM, nr.2 (XXXVII), 2007.

Гудым А. Как далеко Молдова от Брюсселя? // Moldova între Vest şi Est: identitatea naţională şi orientarea europeană. – Chişinau, CAPTES, 2001.

Ермуратский В. Дмитрий Кантемир – мыслитель и государственный деятель. – Кишинев: «Картя Молдовеняскэ», 1973.

Иноземцев В. Будем ли праздновать 20-летие СНГ? // «Экономическое обозрение. Логос-пресс», 2006, 24 ноября.

И пусть не будет неиспользованных возможностей. // „Кишиневские новости”, 2008, 8 февраля.

Мошняга В., Руснак Г. Мы строим Европу и не только… - Кишинев, Молд.ГУ, 2005.

Мошняга В., Руснак Г., Цуркан В., Завтур А. Эффекты трудовой миграции молдавского населения в европейском контексте. // Cooperare regională şi integrare europeană în Sud-Estul Europei: studii de caz. – Chişinău, USM, 2006.

Представлена в редакцию
1 июля 2008 года

COMPARTIMENTUL
BIBLIOGLOBUS & INFO

LISTA
literaturii în domeniul ştiinţei politice (culegeri, monografii), apărute în Republica Moldova în anul 2008/a

Беларусь – Молдова: 15 лет дипломатических отношений. Международная научно-практическая конференция, Кишинэу, 16 ноября 2007 года. – Кишинэу, IISD AŞM, 2007, 304 с.

Bodrug-Lungu V., Zmuncilă L. Violenţa domestică: strategii de prevenire şi combatere. / Gender-centru. – Chişinău, CEP USM, 2007, 147 p.

Casiadi O., Porcescu S. Migraţia: Subiecte şi Subiecţi. – Chişinău, Academia «Ştefan ce Mare» al MAI, 2008, 338 p.

Itenerar strategic. Revista de studii de securitate şi apărare. - Chişinău, AŞM, 2007, nr.1-2.

MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Nr.2 (XLI), 2008. – Chişinău, CEP USM, 2008, 204 p.

Мошняга В., Руснак Г., Сака В., Сакович В. (коорд.). Политология. Учебное пособие для студентов специальности «международные отношения». Т.1-2. – Кишинэу, CEP USM, 2008.

Reprezentanţele organizaţiilor internaţionale în Republica Moldova. – Chişinău, CEP USM, 2008, 267 p.

Revista de filozofie, sociologie şi ştiinţe politice Nr. 1, 2008.- Chişinău, IFSŞP, AŞM.

Соломон К. Внешняя политика Молдовы: история и современность. Историко-политологический аспект. – Кишинэу, CEP USM, 2008, 128 с.

Statul moldovenesc: continuitatea devenirii şi consolidării. Materialele conferinţei ştiinţifico-practice, consacrate aniversării a 90 de ani de la proclamarea Republicii Democratice Moldoveneşti şi 15 ani de la recunoaşterea internaţională a Republicii Moldova. Chişinău, 19 noiembrie 2007. – Chişinău, IRIM, 2008.

Informaţia a fost prezentată
la 25 august 2008 de către
doctor în ştiinţe politice
R.RUSU

INFORMAŢIA

***privind susţinerea tezelor de doctor în ştiinţe politice în Consiliile ştiinţifice specializate din Republica Moldova în anul 2008a*[317]**

nr.	***Autorul***	***Denumirea tezei***	***Conducător / consultant ştiinţific***
		Teze de doctor	
1	*MALAI Irina*	Locul şi rolul statelor naţionale în procesele globalizării	*Roşca Alexandru,* doctor habilitat în ştiiinţe filosofice, academician al Academiei de Ştiinţe a Moldovei, „Om Emerit" (conducător ştiinţific); *Sacovici Vasilii,* doctor habilitat în ştiinţe politice, (consultant ştiinţific)

Informaţia a fost prezentată
la redacţie la 1 septembrie 2008
de către profesor V.MOŞNEAGA

---

[317] *În cadrul Consiliului Ştiinţific Specializat al Universităţii de Stat din Moldova a fost susţinută 1 teză (...). În cadrul Consiliului Ştiinţific Specializat al Academiei de Ştiinţe a Moldovei a fost susţinută 1 teză (I.Malai).*

MOLDOSCOPIE
(PROBLEME DE ANALIZĂ POLITICĂ)

Nr.3 (XLII), 2008

REVISTĂ ŞTIINŢIFICĂ TRIMESTRIALĂ

Bun de tipar 15.04.2008. Formatul 70x100 $^{1}/_{16}$.
Coli de tipar 16,6. Coli editoriale 16,5.
Comanda 84. Tirajul 50 ex.

Centrul Editorial-Poligrafic al USM
str. Al.Mateevici, 60, Chişinău, MD 2009